

แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย

โดย

นายนิติ สุขเจริญ  
อัยการผู้เชี่ยวชาญ  
สำนักงานอัยการสูงสุด

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 26  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2556 - 2557

## บทคัดย่อ

เรื่อง                    แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย

ลักษณะวิชา        การเมือง

ผู้วิจัย             นายนิติ สุขเจริญ

หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 26

เอกสารวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ เหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายเพิ่มขึ้นในประเทศไทย การดำเนินคดีที่นำมาเป็นกรณีศึกษาถึงการบังคับใช้ความผิดฐานก่อการร้ายที่ผ่านมา รวมทั้งปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย และแนวทางแก้ไขปรับปรุงให้การดำเนินคดี มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ และการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

จากการศึกษาพบว่า ความเป็นมาของการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2546 เกิดจากแรงผลักดันของปัจจัยภายนอกประเทศ หลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 มีวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลที่สำคัญ เพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้าย ผลของการกำหนดให้เป็นความผิดภายในประเทศ และเป็นความผิดสากล นอกจากจะดำเนินคดีกับการก่อการร้ายได้อย่างกว้างขวางแล้ว ยังนำมาตราทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมาใช้ได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายภายในประเทศด้วย ผลจากการศึกษาพบว่า การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาดำเนินคดีของประเทศไทย มีปัญหาในเรื่องขอบเขตของความผิดที่ไม่ชัดเจน จากบทบัญญัติความผิดที่มีความหมายกว้าง ความไม่ชัดเจนในนิยามของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ และผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินคดีซึ่งในบางกรณีไม่สอดคล้องกับแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติ แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย จึงควรต้องดำเนินการให้อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลที่กำหนดให้มีความผิด มีการคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินคดี รวมทั้งผลกระทบกับความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญ ควรเน้นให้ความสำคัญกับการใช้มาตรการกฎหมายในเชิงป้องกัน ด้วยการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ให้มากยิ่งขึ้น เพื่อลดหรือตัดทอนแหล่งทุนของการก่อการร้าย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยให้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะ แทนการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา และเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายขึ้นบางประการเพื่อประโยชน์แก่การป้องกัน สกัด ยับยั้ง มิให้เกิดเหตุก่อการร้าย กับเพื่อมิให้มีการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายเกิน ไปจากขอบเขตของความผิดที่แท้จริง หรือไม่สอดคล้องกับแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติ
2. จัดให้มีการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในงานด้านการป้องกัน และด้านการปราบปราม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ ใช้มาตรการกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย
3. ให้ภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสร้างองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้าย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน ป้องกันความสับสน หรือนำมาใช้ประโยชน์ในทางการเมือง

## คำนำ

การจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ซึ่งเป็นเอกสารวิจัยประกอบการศึกษาตามหลักสูตรของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 56 นั้น ก็ด้วยตระหนักถึงความสำคัญของการนำเอาความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งเป็นความผิดร้ายแรง มาใช้เพื่อดำเนินคดีไปในแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ สอดคล้องกับการรักษาความมั่นคงของชาติ จึงได้เกิดความคิดที่จะศึกษาถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ หรือเหตุผลที่กำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทย ศึกษา ลักษณะของการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้ายที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้อง ในการดำเนินคดี และปรับปรุงแนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

งานวิจัยนี้ผู้วิจัยหวังว่า จะเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย และหากมีข้อบกพร่องในส่วนหนึ่งส่วนใดในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยต้องขออภัยไว้ ณ โอกาสนี้ด้วยและขอน้อมรับคำแนะนำต่าง ๆ ด้วยความยินดียิ่ง

(นายนิติ สุขเจริญ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 26

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ค
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี ของความผิดฐานก่อการร้าย	7
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการก่อการร้าย	7
ประวัติความเป็นมาของการก่อการร้าย	8
องค์ประกอบของการก่อการร้าย	27
วัตถุประสงค์ของการก่อการร้าย	28
ประเภทของการก่อการร้าย	28
การก่อการร้ายภายในประเทศ (Domestic terrorism)	29
การก่อการร้ายระหว่างประเทศ (International Terrorism)	33
รูปแบบหรือวิธีการในการก่อการร้าย	35
แนวคิดและทฤษฎีในการต่อต้านการก่อการร้าย	37
สงครามต่อต้านการก่อการร้าย	41
หลักและทฤษฎีกฎหมายอาญา	42
บ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายอาญา	43
หลักประกันในกฎหมายอาญา	47
ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย	52
ความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ	55

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายต่างประเทศ	65
ความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายไทย	70
องค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้าย	79
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย	86
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	102
สรุป	104
<b>บทที่ 3</b> การดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย	<b>106</b>
คดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	106
คดีจากการมีความเห็นแตกต่างกันในทางการเมืองกับรัฐบาล	119
คดีเกี่ยวกับการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ	147
สรุป	151
<b>บทที่ 4</b> ผลการวิจัย	<b>154</b>
ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐาน ก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย	154
ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการดำเนินคดีใน ความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ว่าได้ดำเนินการไปโดยสอดคล้อง กับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกี่ยวข้องกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติ หรือไม่	161
ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและ ข้อขัดข้องของการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ตลอดจนแนวทาง ปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดฐานก่อการร้ายมี ความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุเป้าหมาย หลักในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย	167
สรุป	175

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5	
สรุปและข้อเสนอแนะ	176
สรุป	176
ข้อเสนอแนะ	179
บรรณานุกรม	182
ประวัติย่อผู้วิจัย	185

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากนับย้อนเวลากลับไปในอดีตกาล จะพบว่าการก่อการร้ายนั้น มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาอันยาวนานตั้งแต่ก่อนศตวรรษที่ 1 เรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน การก่อการร้ายมีความสัมพันธ์กับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของโลกใบนี้ โดยมีสาเหตุจากความแตกต่างกันในทางสังคม วัฒนธรรม ศาสนา และเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง สภาพแวดล้อมของโลกเปลี่ยนแปลงไปตามวิถีแห่งโลกาภิวัตน์ ประกอบกับเกิดนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การคมนาคมและการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น การก่อการร้ายก็มีการพัฒนารูปแบบเป็นเครือข่ายก่อการร้าย โดยกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ที่มีแนวคิดความเชื่อ เป้าหมายตรงกัน หรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จะมีการติดต่อแลกเปลี่ยนช่วยเหลือ สนับสนุน หรือร่วมปฏิบัติการด้วยกัน

หลังเกิดเหตุวินาศกรรม ผู้ก่อการร้ายกลุ่มอิสลามหัวรุนแรงร่วมกันจี้เครื่องบิน และนำเครื่องบินพุ่งชนตึกเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์และอาคารเพนตากอน ในมหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 (2001) ทำให้มีผู้เสียชีวิตสืบเนื่องจากเหตุ ก่อการร้ายดังกล่าวจำนวนมาก ในวันรุ่งขึ้น คือ วันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2544 (2001) ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly หรือ UNGA) ได้รับรอง ข้อมติที่ 56/1 (United Nations General Assembly Resolution 56/1) และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council หรือ UNSC) ได้รับรองข้อมติที่ 1368 (2001) (United Nations Security Council Resolution 1368) เพื่อประณามการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยถือว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ประชาคมโลก ร่วมกันนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ให้การพักพิงมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กับในเวลาต่อมา องค์การสหประชาชาติได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่อง ในการดำเนินการให้ประชาคมโลกร่วมมือกันต่อต้านการก่อการร้าย รวมถึงการผลักดันให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เป็นความผิดภายในของประเทศสมาชิก และมีลักษณะเป็นความผิดสากลจากหลักการที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” (No safe haven for terrorists) ซึ่งจะทำให้ประเทศที่พบความผิดก็สามารถดำเนินคดีได้ไม่ว่าความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนั้นจะมีการกระทำขึ้นที่ใด หรือผู้กระทำความผิดมีสัญชาติใด



ประเทศไทยเองก็ได้ตระหนักถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย จึงมีกำหนดให้ การก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat) ต่อความมั่นคงของประเทศ มีการตั้งหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบในทางด้านต่อต้านการก่อการร้ายสากล ในส่วนมาตรการทางกฎหมายนั้น เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2546 (2003) รัฐบาลในขณะนั้นได้มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 กำหนดให้เพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับ การก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา เป็นลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย รวม 4 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 และแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 (1/1) ให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4 ที่กระทำความผิดอาชญากรรมจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร ในวันเดียวกันรัฐบาลยังออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 กำหนดให้เพิ่มความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้ให้นำมาตรการของกฎหมายว่า ด้วยการฟอกเงิน มาตัดเครือข่ายทางการเงินขององค์กรหรือ กลุ่มก่อการร้ายอีกด้วย สอดรับกับ แนวทางต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติดังกล่าวมา ความพยายามขององค์การ สหประชาชาติ ที่จะพัฒนามาตรการทางกฎหมาย เพื่อต่อสู้เอาชนะการก่อการร้ายยังคงมีอย่าง ต่อเนื่องโดยอาศัยช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศ และในปี 2556 (2013) รัฐบาลก็ได้ออก พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน โดยพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 เพื่อเป็นมาตรการทางกฎหมาย ให้ครอบคลุมการ ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย และความผิดที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมด้วย

สำหรับการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย พบว่าหลังจากมี การกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยแล้ว ต่อมาในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 (2005) เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดนราธิวาส ที่นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความ รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยครั้งใหม่ ในวันดังกล่าวนอกจากมีคนร้ายลอบเผา โรงเรียนในท้องที่จังหวัดนราธิวาส จำนวน 20 แห่งแล้วยังเกิดเหตุ มีคนร้ายบุกเข้าปล้นอาวุธปืนที่ กองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ (ค่ายปิเหล็ง) ตำบลปิเหล็ง อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เป็นเหตุให้มีทหารเสียชีวิต 4 นาย พร้อมยึดเอาอาวุธปืนของทางราชการไป จำนวน 413 กระบอก ในการดำเนินคดีดังกล่าว พนักงานอัยการสั่งฟ้องผู้ต้องหา จำนวน 11 คน ใน ข้อหาบงกช ก่อการร้าย องค์กรก่อการร้าย อั้งยี่และช่องโจร หลังเหตุการณ์ในวันนั้น ได้เกิดการก่อเหตุร้ายต่าง ๆ ขึ้น อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปัจจุบัน ทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน ไปเป็น

จำนวนมาก เฉพาะจากข้อมูลการจัดอันดับประเทศที่มีเหตุก่อการร้ายมากที่สุดในโลก ระหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2553 (2002-2011) ของสถาบันเพื่อการวิจัยเศรษฐกิจและสันติภาพในสหรัฐอเมริกา โดยวัดจากสัดส่วนการเกิดเหตุก่อการร้าย จำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต และความเสียหายของทรัพย์สินที่เกิดขึ้นพบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับ 8 จาก 158 ประเทศทั่วโลก และอยู่ในอันดับ 1 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีปัจจัยสืบเนื่องจากเหตุรุนแรงที่เกิดกว่า 173 ครั้ง ทำให้มีผู้เสียชีวิต 142 คน และบาดเจ็บ 427 คน

ในช่วงปี 2551 ถึงปี 2553 ในประเทศไทยมีกลุ่มการเมืองที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามกับรัฐบาลในขณะนั้นๆ ออกมาชุมนุมเคลื่อนไหวก่อนมีเหตุการณ์ลูกหลานบานปลาย นำไปสู่การดำเนินคดีในความผิดฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งความผิดฐานร่วมกันก่อการร้าย กล่าวคือ เหตุการณ์กรณีกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ปิดล้อมสนามบินดอนเมือง และสนามบินสุวรรณภูมิ ในปี 2551 และเหตุการณ์กรณีแกนนำแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ เกี่ยวกับการชุมนุมและนำไปสู่การเผาอาคารห้างสรรพสินค้าและอาคารในกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม ในปี 2553

นอกจากนี้ ในช่วงต้นปี 2555 เกิดเหตุการณ์กลุ่มชาวต่างประเทศ มาเข้าบ้านภายในซอยปริดีพนมยงค์ 31 ถนนสุขุมวิท 71 แขวงคลองตัน เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ทำการประกอประบิดภายในบ้านเช่า แต่เกิดระเบิดขึ้นจนบ้านเสียหาย เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 หลังเกิดเหตุ เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมคนร้ายนำตัวส่งดำเนินคดี จำนวน 2 คน ศาลอาญากรุงเทพใต้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2556 ให้ลงโทษจำคุกจำเลยที่ 1 ตลอดชีวิต และให้ลงโทษจำคุกจำเลยที่ 2 เป็นเวลา 15 ปี ในความผิดฐานอื่น ๆ โดยมีได้มีการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายด้วย

จากลักษณะของคดีทั้งสามกรณีข้างต้น เห็นได้ว่า ความจริงแล้วการกระทำผิดฐานก่อการร้าย ไม่ได้เป็นความผิดที่แยกออกต่างหากจากความผิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเด็ดขาด การจะเชื่อว่าจะใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงในการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยมุ่งต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ หรือทรัพย์สิน ย่อมเป็นความผิดอาญาทั่วไป ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติอื่นที่มีโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี อาทิเช่น พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 เป็นต้น ดังนี้ ไม่ว่าจะกรณีจะเป็นประการใด เจ้าหน้าที่รัฐสามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามบทความผิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อยู่แล้ว อีกทั้งในกรณีการกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง หรือเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายลง กฎหมายก็กำหนดให้ลงโทษหนักแก่ผู้กระทำความผิดด้วย ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาให้ทราบความเป็นมา เหตุผลหรือสาเหตุ ของการกำหนดให้

มีความคิดฐานก่อนการร้ายขึ้นในประเทศไทย หาแนวทางในการบังคับใช้ความคิดฐานก่อนการร้าย ที่มีความเหมาะสมกับบริบทในเรื่องความมั่นคงของไทย อีกทั้งศึกษาวิเคราะห์ว่า การดำเนินคดีในความคิดฐานก่อนการร้าย มีปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินคดีอย่างไรบ้าง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี และเพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการรับมือกับภัยการก่อการร้ายของประเทศ อันจะเป็นการลดหรือบรรเทาภัยคุกคามในด้านนี้ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อนการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาการดำเนินคดี ในความคิดฐานก่อนการร้ายของประเทศไทย ว่าได้ดำเนินการไป โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อนการร้าย กับสอดคล้องหรือเกือกละกับแนวคิด ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดี ในความคิดฐานก่อนการร้าย ตลอดจนแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมาย ในความคิดฐานก่อนการร้าย มีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีในความคิดฐานก่อนการร้าย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุต่อเป้าหมายหลัก ในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ เน้นที่การศึกษาค้นคว้ารูปแบบแนวทางการดำเนินคดี ในความคิดฐานก่อนการร้าย ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรับมือกับภัยการก่อการร้าย พร้อมทั้งสามารถบรรลุเป้าหมายในการรักษาความมั่นคงของชาติได้

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสำรวจ รวบรวมและค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นหนังสือ ตำรา บทความ รายงาน เอกสารนโยบาย คำสั่ง และเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์สรุปผลที่ได้จากการวิจัยพร้อมข้อเสนอแนะ

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย
2. ทำให้ทราบว่า การดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ได้ดำเนินการไปโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย อีกทั้งสอดคล้องหรือเกือใกล้กับแนวคิด ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่
3. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้อง ของการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ทราบถึงแนวทางปรับปรุงแก้ไข ให้ความผิดฐานก่อการร้าย และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายในความผิดฐานก่อการร้ายมีความเหมาะสม และเพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุต่อเป้าหมายหลักในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

## คำจำกัดความ

ความผิดฐานก่อการร้าย	หมายถึง ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4
เหตุการณ์ 9/11	หมายถึง เหตุการณ์ก่อการร้ายที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 (2544) ณ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา
การก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	หมายถึง การก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้นในท้องที่จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสงขลา จากขบวนการผู้ชาติรัฐปัตตานี

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี ของความผิดฐานก่อการร้าย

บทนี้เป็นการศึกษาแนวคิดทฤษฎีของความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งประกอบไปด้วยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการก่อการร้าย ประวัติความเป็นมาของการก่อการร้าย ความหมายวัตถุประสงค์ ประเภท และรูปแบบวิธีการของการก่อการร้าย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย แนวคิดทฤษฎีของกฎหมายอาญา ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย ความเป็นมาของความผิดฐานก่อการร้าย มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการก่อการร้าย

ความมั่นคงของชาติเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ที่จะทำให้ความเป็นชาติดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ในยุคสงครามเย็นประเทศไทยต้องเผชิญกับภัยคุกคามครั้งใหญ่จากการแผ่ขยายของแนวคิดลัทธิคอมมิวนิสต์ แม้ในเวลาต่อมา แนวคิดของลัทธิดังกล่าวจะอ่อนกำลังลง และสลายไปตามสภาวะแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วก็ตาม แต่ยังมีภัยคุกคามความมั่นคงของชาติในรูปแบบอื่น ๆ ที่ต้องเผชิญในโลกปัจจุบัน รวมถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย ซึ่งที่ผ่านมาเป็นประเด็นปัญหาระหว่างประเทศ ประชาคมโลกพยายามแสวงหาความร่วมมือในทุกระดับ เพื่อต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะหลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 ที่ทำให้โลกตระหนักถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง และความน่าสะพรึงกลัวของปฏิบัติการก่อการร้าย การทำความเข้าใจอย่างถูกต้องว่าพฤติกรรมหรือกิจกรรมใดที่ควรถูกจัดเป็นการก่อการร้าย หรือถึงขนาดจะกำหนดให้เป็นความผิดตามกฎหมายอาญา โดยศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา ความหมาย วัตถุประสงค์ ประเภทของการก่อการร้าย เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นต่างหากจากความผิดอาญาทั่วไป ตลอดจนแนวคิดและมาตรการทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางการบังคับใช้ความผิดฐานก่อการร้ายอย่างถูกต้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

## ประวัติความเป็นมาของการก่อการร้าย

การก่อการร้ายมีประวัติความเป็นมาอันยาวนานตั้งแต่ก่อนศตวรรษที่ 1 แล้ว ก่อนเวลาที่จะมีคำเรียกพฤติกรรมก่อความรุนแรงอันมีลักษณะเป็นการก่อการร้าย ว่า “Terrorism” ในช่วงปลายของศตวรรษที่ 18 หลังการปฏิวัติฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 จากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ในช่วงยุคแห่งความหวาดกลัว “Reign of Terror” ระหว่างปี ค.ศ. 1793 - 1794 ในเวลานั้น รัฐบาลฝรั่งเศสปกครองโดยแมกซิมิเลียน โรเบสปีแยร์ ประธานคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะ ได้ทำการจับกุมปราบปรามผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นภัยแก่ฝรั่งเศส หรือฝ่ายตรงข้าม นำมาลงโทษด้วยวิธีที่รุนแรงเป็นจำนวนมาก ชาวฝรั่งเศสจึงเรียกการกระทำที่ใช้ความรุนแรงในลักษณะนี้ว่า “Terrorism”

เพื่อให้เห็นถึงความเป็มา ตลอดจนวิวัฒนาการของสาเหตุหรือแรงจูงใจ เป้าหมาย และรูปแบบวิธีการของการก่อการร้าย นักวิชาการจึงแบ่งการศึกษาออกเป็นแต่ละช่วงเวลา ในช่วงศตวรรษที่ 1 ถึงศตวรรษที่ 14 การก่อการร้าย หรือเหตุความรุนแรงในช่วงเวลานี้ มีผลมาจากแรงจูงใจในประเด็นทางศาสนาเป็นหลัก การที่กลุ่มซีรอต (Zearot) ซึ่งเป็นกลุ่มชาวยิวหัวรุนแรงที่ต่อต้านการยึดครองของโรมันในดินแดนตะวันออกกลาง (บริเวณปาเลสไตน์) ใช้วิธีลอบสังหารทำร้ายชาวโรมันที่มีอำนาจ และชาวยิวที่หันไปปรับใช้โรมันเป็นจำนวนมาก เพราะโกรธแค้นที่โรมันเข้ายึดครองดินแดน และใช้อำนาจบังคับให้ชาวยิวเลิกนับถือศาสนาของตน ในศตวรรษที่ 11 ประเด็นทางศาสนายังกลายเป็นปัจจัยสำคัญนำไปสู่การก่อการร้ายมากขึ้น เมื่อกลุ่มมุสลิมชีอะฮ์ (Shia) ซึ่งเรียกตนเองว่า “นิซารี อิสมาลิส” (Nizari Ismalis) ผู้นำกลุ่มคือ ฮัสซัม อัยซาบบาส์ (Hassam – I Sabbah) ตั้งฐานที่มั่นบนภูเขาทางตอนเหนือของอิหร่าน ใช้ยุทธวิธีลอบสังหารศัตรูระดับแกนนำเพื่อตัดทอนอำนาจ ซึ่งประสบความสำเร็จในการกำจัดศัตรูระดับแกนนำได้หลายคน การสร้างความรุนแรงที่เกิดขึ้นเท่ากับเป็นการข่มขวัญฝ่ายศัตรูได้เป็นอย่างดี ในปลายศตวรรษที่ 13 เข้าสู่ศตวรรษที่ 14 ความน่าสะพรึงกลัว ความป่าเถื่อนโหดร้าย ได้กลายเป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้ในการทำสงครามและสร้างความขัดแย้งต่าง ๆ แต่องค์ประกอบสำคัญของการก่อการร้ายก็ยังไม่มีความชัดเจนจนกระทั่งเมื่อเข้าสู่ช่วงเวลาของการเพิ่มจำนวนรัฐชาติสมัยใหม่ (Modern national state) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการทำสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลีย (Treaty of Westphalia) ในปี 1648 ที่ศูนย์กลางอำนาจแห่งรัฐเข้มแข็งอย่างมาก ได้ส่งผลทำให้การก่อการร้ายปรากฏชัดเจน เปิดเผย และเป็นไปอย่างรุนแรง เพื่อท้าทายอำนาจรัฐมากขึ้น โดยมีปัจจัยสำคัญซึ่งได้แก่ ความแตกแยกทางศาสนา การกบฏหรือการจลาจล ความขัดแย้งอย่างรุนแรงทางชาติพันธุ์ การติดต่อสื่อสารที่มีไม่

เพียงพอ และการถูกจำกัดควบคุมโดยรัฐ เป็นตัวกระตุ้นให้การก่อการร้ายขยายตัว และมีความชัดเจนมากขึ้น (ดลยา เทียนทอง, 2550 : 1-3)

ในช่วงตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 จากการศึกษาของศาสตราจารย์เดวิด ซี. ราโปพอร์ต (David C. Rapoport) (อ้างถึงใน บุญชู เกิดโชค , 2555 : 12-19) ได้อธิบายการก่อการร้ายด้วยทฤษฎีคลื่นสี่ลูกของการก่อการร้ายสมัยใหม่ (The Four Waves of Modern Terrorism) ราโปพอร์ต ใช้คำว่า คลื่น (*waves*) แทนช่วงเวลาที่แตกต่างกันและอธิบายว่า “คลื่น” คือ วงรอบของกิจกรรมในเวลาที่กำหนด ซึ่งมีทั้งช่วงเวลาของการขยายตัวและหดตัว และมีลักษณะที่สำคัญคือ ความเป็นสากล (*international*) หมายถึง การมีความเคลื่อนไหวดำเนินกิจกรรมในรูปแบบเดียวกันในหลายประเทศ โดยความเคลื่อนไหวนี้ถูกผลักดันด้วยพลังงานร่วมกัน กระนั้น แต่ละคลื่นถูกผลักดันด้วยพลังงานที่ต่างกันออกไป และถูกจำแนกออกมาเป็นคลื่นที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันตามชื่อพลังงานที่อยู่เบื้องหลังคลื่น อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า ชื่อที่เรียกคลื่นนั้นสะท้อนถึงพลังงานเบื้องหลังเพียงพลังงานใดพลังงานหนึ่ง ในแต่ละคลื่นยังมีพลังงานหรืออุดมการณ์อื่น โดยเฉพาะชาตินิยมสอดแทรกอยู่ร่วมด้วยเสมอ

สาระสำคัญของทฤษฎี คือ การแบ่งช่วงการก่อการร้ายสมัยใหม่ จากจุดเริ่มต้นเมื่อกว่า 130 ปี ที่ผ่านมามีออกเป็น 4 ห้วง ได้แก่ คลื่นอนาธิปไตย (ค.ศ. 1820-1920) คลื่นต่อต้านจักรวรรดินิยม (ค.ศ. 1920-1960) คลื่นซ้ายใหม่ (ค.ศ. 1960-1980) และคลื่นศาสนา (ค.ศ. 1970-2025) คลื่นประกอบด้วยกลุ่มหลายกลุ่ม อย่างไรก็ตาม คลื่นกับกลุ่มมีวงจรชีวิตที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปกลุ่มก่อการร้ายมักสลายตัวไปก่อนการสิ้นสุดของคลื่น แต่คลื่นมีพลังงานเพียงพอที่จะสร้างกลุ่มใหม่สืบทอด จนเมื่อใดก็ตามที่คลื่นหมดพลังงานในการสร้างให้เกิดกลุ่มใหม่ เมื่อนั้นคลื่นจะสลายไป โดยปัจจัยสำคัญการสิ้นสุดของคลื่นคือ การต่อต้าน การยินยอมทางการเมือง และความเปลี่ยนแปลงในทัศนคติของคนแต่ละยุคสมัย หนึ่งในบางกรณี อาจมีกลุ่มที่ไม่ได้สลายตัวไปพร้อมกับคลื่นต้นกำเนิด แต่ดำรงชีวิตต่อเนื่องข้ามไปยังคลื่นอีกลูกหนึ่ง เช่น กลุ่ม *Irish Republican Army (IRA)* ที่จัดตั้งขึ้นในปี 1916 ถือเป็นกลุ่มก่อการร้ายสมัยใหม่ที่เก่าแก่ที่สุด ซึ่งมีชีวิตผ่านคลื่นสองคลื่น และกลุ่ม *Palestinian Liberation Organization (PLO)* ซึ่งแม้เป็นกลุ่มที่มีอุดมการณ์ชาตินิยม โดยกำเนิดขึ้นในคลื่นต่อต้านจักรวรรดินิยม แต่กลับเป็นกลุ่มที่เด่นที่สุดในคลื่นซ้ายใหม่ภายหลังพวกเวียดกงลดบทบาทลง และเมื่อเข้าสู่คลื่นลูกที่สี่ กลุ่มย่อยใน *PLO* เช่น กลุ่ม *Fatah* ก็ยังคงความเคลื่อนไหว

#### 1. คลื่นอนาธิปไตย (ค.ศ. 1820-1920)

ในทัศนะของราโปพอร์ต การก่อการร้ายสมัยใหม่เริ่มต้นขึ้นเป็นครั้งแรกในราวปี ค.ศ. 1880 จากจุดกำเนิดในรัสเซียก่อนขยายตัวไปยังฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา โดยกลุ่ม *Narodnaja*

Volya เป็นกลุ่มก่อการร้ายที่มีความโดดเด่นที่สุด ซึ่งจากเป้าประสงค์ที่ต้องการโค่นล้มระบอบการปกครองลงอย่างสิ้นเชิง ทำให้ราโปพอร์ทให้ชื่อคลื่นลูกแรกว่า อนาธิปไตย (Anarchy) อันสะท้อนถึงอุดมการณ์ที่ผลักดันคลื่นดังกล่าว โดยปัจจัยกระตุ้นการก่อตัวของคลื่นลูกที่หนึ่ง ประกอบด้วย

1.1 การปฏิรูปการติดต่อสื่อสารและการคมนาคม โดยการกำเนิดของโทรเลข หนังสือพิมพ์รายวันที่เข้าถึงคนจำนวนมาก และการเดินทางทางรถไฟ ทำให้เหตุการณ์เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งเป็นที่รับทราบในอีกประเทศหนึ่งภายในเวลาเพียงหนึ่งวัน

1.2 การเกิดขึ้นของหลักนิยมหรือวัฒนธรรมการก่อการร้ายที่เชื่อในหลัก “การโฆษณาชวนเชื่อด้วยการกระทำ” (Propaganda by Deed) ซึ่งผู้ก่อเหตุประกาศตนอย่างภาคภูมิใจว่าเป็นผู้ก่อการร้ายไม่ใช่อาชญากร แนวความเชื่อเช่นนี้ส่งผลทำให้อาวุธที่นิยมใช้คือ ระเบิดไดนาไมต์ เนื่องจากผู้ก่อเหตุจะเสียชีวิตไปในที่ที่เกิดเหตุ ส่วนยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ การลอบสังหารและการปล้นธนาคารเพื่อหาทุนดำเนินงาน โดยยุคทองของการลอบสังหาร (Golden Age of Assassination) อยู่ในช่วงทศวรรษที่ 1890 ซึ่งผู้นำประเทศ ทั้งราชวงศ์ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีของหลายประเทศ อาทิ รัสเซีย ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สเปน ออสเตรีย และอิตาลี ตกเป็นเป้าหมาย โดยพวกอนาธิปไตยเชื่อว่า การลอบสังหารบุคคลเหล่านี้จะกระตุ้นให้เกิดการลุกฮือขึ้นของประชาชน

## 2. คลื่นต่อต้านจักรวรรดินิยม (ค.ศ. 1920-1960)

กำเนิดขึ้นจากกระแสต่อต้านจักรวรรดินิยม (Anti-colonial) ในทศวรรษที่ 1920 ภายหลังจากการลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพแวร์ซายส์ (Versailles Peace Treaty) ซึ่งทำให้สงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติลงในปี ค.ศ. 1919 โดยประเทศผู้ชนะสงครามพยายามจัดระเบียบโลกด้วยการนำหลักการกำหนดชะตากรรมตนเอง (Self-Determination) มาใช้ในการแบ่งแยกจักรวรรดิออกโตมันและจักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการี แต่กลับตัดสินใจว่า พื้นที่ที่อยู่ภายนอกยุโรปยังไม่พร้อมจะได้รับเอกราช กลุ่มก่อการร้ายจึงได้เข้ามามีบทบาทในการสร้างประเทศ เช่น อิสราเอล ไชปรัส และแอลจีเรีย ในพื้นที่เหล่านี้ โดยในการต่อสู้ นายเมเนเคม เบกิน (Menachem Begin) ผู้นำกลุ่ม Irgun ในอิสราเอล เริ่มใช้คำว่า “นักสู้เพื่อเสรีภาพ” (Freedom Fighters) แทนที่คำว่า “ผู้ก่อการร้าย” (Terrorism) ซึ่งให้ภาพลบต่อเนื่องจากจากคลื่นลูกแรก คำดังกล่าวได้รับความนิยมการกลุ่มก่อการร้ายกลุ่มอื่นๆ เพราะสร้างความชอบธรรมให้กับการกระทำ ทั้งยังดึงดูดผู้สนับสนุน รวมทั้งเงินทุน และเมื่อรัฐเริ่มตระหนักว่า ภาษา (language) ได้เข้ามามีบทบาทในการต่อสู้ คำว่า “ผู้ก่อการร้าย” (Terrorism) จึงถูกรัฐใช้เรียกฝ่ายที่ก่อเหตุรุนแรง

ในคลื่นต่อต้านจักรวรรดินิยม การปล้นธนาคารมีความจำเป็นน้อยลง เพราะกลุ่มก่อเหตุได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากชุมชนชาติพันธุ์ในต่างแดน ขณะเดียวกันการสังหารผู้นำ



ประเทศซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หลักในคลื่นลูกที่หนึ่งก็เกิดขึ้นน้อยลง เพราะได้แสดงให้เห็นแล้วว่าไม่ส่งผลดีต่อการต่อสู้ ดังจะเห็นได้ว่า ไม่มีกลุ่มก่อการร้ายใดในคลื่นลูกที่หนึ่งประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ที่เด่นชัดของคลื่นลูกที่สอง คือ การทำลายเป้าหมายทางตำรวจ รวมถึงครอบครัว ตามด้วยทหาร เนื่องจากถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาล โดยยุทธวิธีหลักที่ผู้ก่อการร้ายใช้ คือ การโจมตีทางจรรยาธิปไตย อย่างไรก็ตามเมื่อจักรวรรดินิยมสิ้นสุดลง พร้อมกับที่มีหลายประเทศได้รับการก่อตั้งขึ้นผ่านแนวทางการก่อการร้าย คลื่นลูกที่สองก็ได้สลายตัวลง

### 3. คลื่นซ้ายใหม่ (ค.ศ. 1960-1980)

ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศในยุคสงครามเย็น (Cold War) อุดมการณ์ซ้ายใหม่ (New-Left) ได้ผลักดันให้เกิดคลื่นลูกที่สามขึ้นในทศวรรษที่ 1960 โดยเหตุการณ์กระตุ้นสำคัญคือ สงครามเวียดนาม ซึ่งชัยชนะของพวกเวียดนามต่อสหรัฐอเมริกาได้สร้างความหวังขึ้นว่า ระบบการเมืองในขณะนั้นมีจุดอ่อนจนสามารถทำลายได้ โดยในปี ค.ศ. 1968 เกิดการประท้วงของนักศึกษาอย่างกว้างขวางในหลายประเทศของยุโรป และได้ทำให้เกิดกลุ่ม เช่น Red Army Brigade (RAF) ในเยอรมันตะวันตก กลุ่ม Italian Red Brigade ในอิตาลี กลุ่ม Japanese Red Army ในญี่ปุ่น และกลุ่ม Action Directe ในฝรั่งเศส ซึ่งมีเป้าหมายต้องการโค่นล้มรัฐบาลทุนนิยมเพื่อปกป้องชนชั้นแรงงาน และประชาชนในโลกที่สาม คลื่นลูกที่สามยังได้รับการกระตุ้นจากการต่อสู้เพื่อก่อตั้งรัฐปาเลสไตน์ นายยัสเซอร์ อาราฟัต (Yasser Arafat) ผู้นำกลุ่ม PLO เสนอในปี 1967 ให้ปาเลสไตน์ใช้ยุทธวิธีการก่อการร้ายต่อเป้าหมายพลเรือนอิสราเอล แทนการโจมตีเป้าหมายทางทหารอิสราเอลโดยตรง เพื่อชดเชยความเสียหายด้านกำลังและการฝึก แนวทางนี้ทำให้ปาเลสไตน์จัดตั้งโครงสร้างก่อการร้ายขึ้นในหลายประเทศ ทั้งในตะวันออกกลางและยุโรป

ยุทธศาสตร์ที่กลุ่มก่อการร้ายปฏิบัติในคลื่นลูกที่สาม มีลักษณะของการทำให้การก่อการร้ายเป็นเหมือน โรงละคร ที่จำนวนผู้ชมเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของละครเรื่องนั้น ดังที่ไบรอัน เจนกินส์ (Brian Jenkins) กล่าวว่า “ผู้ก่อการร้ายต้องการให้คนจำนวนมากดู และคนจำนวนมากฟังและไม่ใส่ใจให้คนจำนวนมากเสียชีวิต” และ “การก่อการร้ายมีเป้าหมายที่การดูของผู้คน ไม่ใช่ที่ตัวเหยื่อจริงๆ” โดยยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนไปนี้ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากการขยายตัวของสื่อมวลชน โดยเฉพาะการเผยแพร่รายงานภาพข่าวเหตุการณ์ขณะเกิดเหตุทันที” ด้วยตรรกะเช่นนี้ การจับตัวประกันนักกีฬา และผู้ฝึกสอนชาวอิสราเอลในการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ที่มิวนิค เยอรมันตะวันตก แม้ไม่สามารถทำให้อิสราเอลปล่อยนักโทษชาวปาเลสไตน์จำนวน 236 คนตามที่กลุ่ม Black September เรียกร้อง แต่การที่เหตุการณ์ดังกล่าวได้รับการถ่ายทอดสดไปในหลายประเทศ จึงถือเป็นชัยชนะทางยุทธศาสตร์ของผู้ก่อการร้าย แม้เป็นปฏิบัติการที่ล้มเหลวทางยุทธวิธี ด้วยปัจจัยที่

กล่าว การจับตัวประกันและการเจรจาต่อรองที่ยืดเยื้อจึงได้เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของคลื่นลูกนี้ โดยภายในห้วง 30 ปีแรกของคลื่นลูกที่สาม เกิดเหตุปล้นยึดเครื่องบินโดยสารระหว่างประเทศ 700 ครั้ง และระหว่างปี 1968 ถึง 1982 เกิดเหตุลักพาตัวระหว่างประเทศ 409 ครั้ง มีผู้ถูกจับเป็นตัวประกันรวม 951 คน

การลอบสังหารบุคคลสำคัญ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่นิยมในคลื่นลูกแรกได้ถูกนำมาใช้อีกครั้ง อย่างไรก็ตามตรรกะของการสังหารแตกต่างกันไปจากเดิม โดยขณะที่คลื่นลูกแรกเหยื่อถูกสังหารเพราะมีตำแหน่งในรัฐบาล แต่ในคลื่นลูกที่สามการสังหารมีจุดประสงค์เพื่อการลงโทษ อาทิ กลุ่ม Black September สังหารนายกรัฐมนตรีจอร์แดนในปี 1971 และพยายามปลงพระชนม์กษัตริย์สุสเซนแห่งจอร์แดนในปี 1974 เพื่อตอบโต้ที่จอร์แดนบีบบังคับให้กลุ่ม PLO ออกนอกประเทศหรือการที่อดีตนายกรัฐมนตรีอิตาลี อัลโด โมโร (Aldo Moro) ถูกกลุ่ม Italian Red Brigades สังหารในปี 1979 ก็เกิดขึ้นภายหลังรัฐบาลอิตาลีปฏิเสธการเจรจาต่อรอง นอกจากนี้ ในคลื่นลูกที่สาม ชาวอเมริกันเริ่มตกเป็นเป้าหมายของผู้ก่อการร้ายอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้ว่า หนึ่งในสามของการโจมตีระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา ปรากฏการณ์เช่นนี้อาจสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของสหรัฐอเมริกาในการเมืองโลก และสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่สนับสนุนรัฐบาลส่วนใหญ่ของประเทศที่พื้นที่เคลื่อนไหวของกลุ่มการร้าย

การสิ้นสุดของสงครามเย็นและการลดการสนับสนุนการก่อการร้ายของรัฐ ที่เริ่มไม่เห็นความจำเป็นในการทำลายเสถียรภาพของประเทศตะวันตก โดยเฉพาะในยุโรป เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คลื่นลูกที่สามสลายตัว

#### 4. คลื่นศาสนา (ค.ศ. 1970-2025)

ปัจจุบันการก่อการร้ายกำลังอยู่ในคลื่นลูกที่สี่ หรือคลื่นศาสนา (Religious Wave) โดยที่ผ่านมา กลุ่มก่อการร้ายที่กำเนิดในคลื่นก่อนหน้าในหลายประเทศเช่น ไอร์แลนด์ อิสราเอล และปาเลสไตน์ มีศาสนาเข้าเป็นปัจจัยเกี่ยวข้อง กระนั้นเป้าหมายของกลุ่มเหล่านี้ก็ยังจำกัดอยู่ที่การสร้างรัฐทางโลก (secular states) โดยแม้ปรากฏความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายจากหลายศาสนา แต่ศาสนาที่เป็นหัวใจของคลื่นนี้คือ อิสลาม เนื่องจากกลุ่มก่อการร้ายที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของศาสนาอิสลามเป็นกลุ่มหลักในการก่อเหตุ เหตุการณ์ที่สำคัญที่มีส่วนในการก่อตัวของคลื่นลูกที่สี่ เกิดขึ้นในปี 1979 ได้แก่ การปฏิวัติอิสลามในอิหร่าน และการรุกรานอัฟกานิสถานโดยสหภาพโซเวียต โดยทันทีที่รัฐบาลมุสลิมชีอะห์ ภายใต้การนำของอัยาโလာห์ โคไมนี (Ayatollah Khomeini) เข้าปกครองอิหร่าน ก็ได้เริ่มให้ความช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้ายชีอะห์ในหลายประเทศ เช่น อิรัก ซาอุดีอาระเบีย และเลบานอน ส่วนการยึดครองอัฟกานิสถานโดยสหภาพโซเวียตส่งผลทำให้เกิดการรวมกำลังมุสลิมสุหนี่เข้าต่อต้านกองทัพสหภาพโซเวียต

ในคลื่นลูกที่สี่นี้ ผู้ก่อการร้ายไม่มีข้อจำกัดในการใช้ความรุนแรง ศักยภาพในการก่อเหตุเป็นเพียงสิ่งเดียวที่จำกัดความรุนแรงของผู้ก่อการร้ายในปัจจุบัน ซึ่งด้วยหลักคิดเช่นนี้ระเบิดฆ่าตัวตาย (Suicide bombings) จึงเป็นวิธีการก่อเหตุที่โดดเด่นที่สุดของยุคสมัย โดยเป้าหมายของการก่อเหตุคือ การสร้างความสูญเสียต่อชีวิตให้ได้มากที่สุด มิใช่ต้องการให้มีผู้รับรู้การต่อสู้ของผู้ก่อการร้ายจำนวนมากที่สุดดังเช่นในคลื่นลูกที่สาม นอกจากนี้จำนวนกลุ่มก่อการร้ายยังลดลงอย่างมากจากคลื่นก่อนหน้า ดังจะเห็นได้ว่า ในทศวรรษที่ 1980 มีกลุ่มก่อการร้ายเคลื่อนไหวจำนวน 200 กลุ่ม แต่ในทศวรรษต่อมา ลดลงเหลือเพียง 40 กลุ่ม โดยการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลสะท้อนของความแตกต่างในอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังคลื่น กล่าวคือ ขณะที่การต่อต้านอาณานิคมของคลื่นลูกที่สาม ได้ผลักดันให้ประชาชนในหลายพื้นที่แยกตัวกันเรียกร้องเอกราชของรัฐตน แต่อุดมการณ์ศาสนาในคลื่นลูกนี้กลับกระตุ้นชาวมุสลิมหัวรุนแรงในหลายประเทศละทิ้งพรมแดนของรัฐตน แล้วก้าวข้ามรัฐมารวมตัวกันต่อสู้เพื่อสร้างรัฐอิสลามบริสุทธิ์อันเป็นสากลขึ้น

กลุ่มอัลกออิดะห์ (Al-Qaeda) เป็นกลุ่มก่อการร้ายที่โดดเด่นที่สุดในคลื่นลูกที่สี่ จากปัจจัยความรุนแรงในการก่อเหตุ จำนวนสมาชิกที่อาจมีมากถึง 5,000 คน และมีเซลล์ปฏิบัติงานครอบคลุมใน 72 ประเทศ ขณะที่กลุ่มก่อการร้ายในคลื่นก่อนหน้ามีจำนวนสมาชิกอยู่ในระดับหลักหลายร้อยคน ทั้งยังสามารถคัดสรรสมาชิกเพิ่มเติมได้จากกลุ่มคนในระดับไม่กี่พันคน สภาพความเป็นจริงเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะหนึ่งของคลื่นลูกที่สี่ กล่าวคือ แม้กลุ่มก่อการร้ายลดจำนวนลง แต่จำนวนสมาชิกในแต่ละกลุ่มกลับเพิ่มขึ้นกว่าในคลื่นก่อนหน้า นอกจากนี้วงจรชีวิตของกลุ่มก่อการร้ายก็ได้เพิ่มสูงขึ้นจากที่แต่เดิมมีอายุประมาณ 1-2 ปี นับจากก่อตั้ง

ทฤษฎีคลื่นของราโปพอร์ทได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายและใกล้เคียงการเป็นทฤษฎีทั่วไป (General Theory) ของการก่อการร้ายที่สุด โดยเฉพาะจุดเด่นที่สุดในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างแรงจูงใจ (Motivations) กับลักษณะ (Modes) ของการก่อเหตุ กระนั้นคำอธิบายในบางประเด็นของราโปพอร์ทก็ยังอาจโต้แย้งได้ โดยเฉพาะในส่วนของคลื่นลูกที่สี่ อาทิ การส่งจดหมายของอัยมาน อัล-ซาวาฮีรี (Ayman al-Zawahiri) แก่นนำลำดับสองของอัลกออิดะห์ในขณะนั้นเรียกร้องให้อาบู มุซาบ อัล-ซาร์กาวิ (Abu Musab al-Zarkawi) ผู้นำกลุ่ม Al-Qaeda in Iraq ใช้ความยับยั้งชั่งใจในการโจมตีพลเรือนชาวอิรัก เนื่องจากเกรงจะเสียการสนับสนุนจากมวลชน อาจสะท้อนถึงความต้องการสร้างฐานมวลชน ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการสร้างความรุนแรงของกลุ่มก่อการร้าย

กล่าวโดยสรุป ความล้มเหลวของการปฏิรูปประชาธิปไตย โดยเฉพาะในรัฐเซียกระตุ้นให้เกิดคลื่นลูกที่หนึ่ง ขณะที่คลื่นลูกที่สองมีอุดมการณ์หลักอยู่ที่หลักการกำหนดชะตากรรมตนเองของชาติ (National Self-determination) อย่างไรก็ตาม เมื่อประชาชนในอาณานิคมตระหนัก

ว่าระบบที่สร้างขึ้นในคลื่นลูกที่สองไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเกิดคลื่นลูกที่สามขึ้น ส่วนคลื่นลูกที่สี่ ในปัจจุบันกลับเป็นการต่อต้านประชาธิปไตย โดยกลุ่มก่อการร้ายภายใต้อุดมการณ์ศาสนา โดยเฉพาะอิสลาม

คลื่นสามลูกที่ผ่านมามีวงจรชีวิตอยู่ราวหนึ่งรุ่นคน (a Generation) หรือประมาณ 40 ปี กระนั้นเราไปพอร์ทเตือนว่า ไม่ควรตีความวงจรชีวิตของคลื่นลูกที่สี่จากวงจรชีวิตของคลื่นที่สามลูกก่อนหน้า เนื่องจากทั้งสามคลื่นมีอุดมการณ์ทางโลกอยู่เบื้องหลัง ขณะที่คลื่นลูกนี้เป็นอุดมการณ์ทางศาสนา ซึ่งอาจทำให้มีชีวิตที่ยืนยาวกว่า อย่างไรก็ตามหากประวัติศาสตร์ซ้ำรอยตัวเอง คลื่นลูกที่สี่จะสิ้นสุดลงในปี 2025 และประวัติศาสตร์ก็บอกด้วยเช่นกันว่า การเมืองโลกมักสร้างประเด็นใหญ่ที่กระตุ้นให้ผู้ก่อการร้ายคิดหาประเด็นใหม่ขึ้นตอบโต้ แต่สิ่งที่ทำให้รูปแบบคลื่นมีความน่าสนใจและน่ากลัวคือ ประเด็นที่ว่านี้มักเกิดขึ้นโดยไม่มีการคาดการณ์ล่วงหน้า

เหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 (2543) เป็นเหตุก่อการร้ายที่สร้างความตกตะลึงแก่ชาวโลก จากกรณีมีผู้ก่อการร้าย จำนวน 19 คน จี้เครื่องบิน 2 ลำ โดยบังคับให้พุ่งชนตึกเวิร์ดเทรดเซนเตอร์ (World Trade Center) ในนครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้นเครื่องบินที่จี้ลำที่สามก็ถูกบังคับให้พุ่งชนตึกเพนตากอน (Pentagon) และเครื่องบินลำที่สี่ซึ่งสงสัยว่าจะถูกบังคับให้มุ่งไปโจมตีเป้าหมายสำคัญในกรุงวอชิงตัน แต่ตกลงมากระแทกพื้นในรัฐเพนซิลวาเนียทางตอนใต้ เหตุการณ์ก่อการร้ายครั้งนี้ ทำให้ชาวอเมริกัน จำนวน 3,025 คน รวมทั้งพลเมืองชาติอื่นๆ เสียชีวิต ประธานาธิบดีบุช และคณะรัฐมนตรีแถลงว่า อูสมะ บิน ลาดเดน ผู้นำกลุ่มอัลกออิดะฮ์ เป็นผู้ต้องสงสัยสำคัญ และนับจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะทำสงครามกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (คลยา เทียนทอง, 2550 : 124)

หลังจากนั้น ยังได้เกิดมีเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นตามมาอีกหลายครั้ง รวมทั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลุ่มญามะอะห์ อิสลามิยะห์ หรือ JI ที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มอัลกออิดะฮ์และเครือข่าย มีการก่อเหตุก่อการร้ายในประเทศอินโดนีเซียหลายครั้ง ได้แก่ วันที่ 12 ตุลาคม 2002 (2545) เกิดระเบิดรถยนต์ข้างนอกคิสโกเทคบนเกาะบาหลี ทำให้มีผู้เสียชีวิต 202 คน และบาดเจ็บมากกว่า 300 คน ผู้ประสบเหตุส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวชาวออสเตรเลีย มีชาวอเมริกันเสียชีวิต 7 คน ในวันที่ 5 สิงหาคม 2003 (2546) เกิดระเบิดรถยนต์ข้างนอกโรงแรมแมริออต (Marriott) ในกรุงจาการ์ตาประเทศอินโดนีเซีย ทำให้มีผู้เสียชีวิต 10 คน บาดเจ็บ 150 คน เป็นชาวต่างชาติ ชาวอเมริกัน ชาวแคนาดา ชาวออสเตรเลีย และชาวจีน มีการวางระเบิดบนเกาะบาหลีในปี 2005 (2548) การวางระเบิดโรงแรมในกรุงจาการ์ตา ในปี 2009 (2552) นอกจากนี้ มีรายงานว่าเมื่อต้นปี 2002 กลุ่ม JI ได้จัดประชุมครั้งสุดท้ายในประเทศไทยเพื่อวางแผนโจมตีสิงคโปร์และเป้าหมายอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมาในวันที่ 11 สิงหาคม 2003 (2546) นายฮัมบาลี

แกนนำคนสำคัญของกลุ่ม JI และเป็นหัวหน้ากลุ่มอัลกออิดะฮ์ที่ปฏิบัติการในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถูกจับกุมในประเทศไทยและส่งตัวให้สหรัฐอเมริกาไปสอบสวน

นอกจากเหตุก่อการร้ายที่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มอัลกออิดะฮ์ และเครือข่าย แล้ว ยังมีเหตุก่อการร้ายที่เกิดจากปัญหาความขัดแย้งอื่นๆ ในพื้นที่ต่างๆ อีกบางแห่ง อาทิเช่น อิสราเอล สถานทูต และผลประโยชน์ของอิสราเอลในปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มขบวนการกู้ชาติปาเลสไตน์กับอิสราเอล ชาวสหรัฐ เจ้าหน้าที่ทางการทูต และผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรในพื้นที่ต่างๆ ของโลก ปากีสถาน อินเดียในปัญหาความขัดแย้งในแคว้นแคชเมียร์ รัสเซียในปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่มกบฏเชเชน แม้กระทั่งจีนกับชนกลุ่มน้อยอุยกูร์ในมณฑลซินเจียง เป็นต้น

ส่วนมุมมองของนักวิชาการไทยต่อการก่อการร้ายในศตวรรษที่ 21 นั้น ท่านแรก รศ. ดร.สุรชาติ บำรุงสุข (สุรชาติ บำรุงสุข, 2549 : 2-7) เห็นว่า โลกหลังวันที่ 11 กันยายน 2001 เป็นโลกของความรุนแรงซึ่งปรากฏใน 2 ลักษณะ คือ สงครามก่อการร้าย และสงครามต่อต้านการก่อการร้าย เมื่อเกิดเหตุ 9/11 ดังกล่าว เรื่องก่อการร้ายระหว่างประเทศได้หวนกลับมาเป็นประเด็นหลัก อีกทั้งยังเกิดความซับซ้อนเพราะกลุ่มก่อการร้ายมีทั้งการเมืองและศาสนาเป็นแรงจูงใจในการกระทำ และมองว่าโลกในศตวรรษที่ 21 ก้าวเข้าสู่ยุคของ สงครามอารยธรรม (The Clash of Civilization) ตามแนวคิดของSamuel Huntington นักรัฐศาสตร์ชาวสหรัฐ ในปี 1993 ที่มองว่าโลกอนาคตจะเป็นเวทีต่อสู้ระหว่างสองอารยธรรมใหญ่ คือ ระหว่างคริสต์กับมุสลิม การจะมองว่า สงครามก่อการร้ายเป็นสงครามอารยธรรมอาจไม่ถูกต้องทั้งหมดเพราะในแต่ละอารยธรรมก็มีปัญหาขัดแย้งกันเองภายในรวมถึงการใช้ความรุนแรงกับประชาชนในอารยธรรมเดียวกัน เช่น ปัญหาสงครามอิรักกับอิหร่าน หรือการบุกคูเวตของอิรัก หรือการก่อการร้ายในโลกอาหรับ นอกจากนี้ปัญหาในปัจจุบันที่มีการก่อการร้ายแบบ ศาสนานิยม แล้ว กรณีแนวคิดเรื่องชาตินิยมก็ไม่ได้หายไปแต่มีลักษณะเป็นเรื่องของชาติพันธุ์-ชาตินิยม เห็นได้ชัดเจนจากกรณีการเรียกร้องการแบ่งแยกดินแดนเพื่อก่อตั้งประเทศใหม่จากกลุ่มคนที่มีลักษณะร่วมทางชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม และการต่อสู้กับรัฐบาลกลางมักลองเหยด้วยวิธีการของผู้อ่อนแอกว่าใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือทำให้ปัญหาการก่อการร้ายถูกผนวกกับเรื่องชาติพันธุ์มากขึ้น โดยเป็นการก่อการร้ายในรูปแบบ เชื้อชาตินิยม ปัญหาการก่อการร้ายในอนาคตจึงมีความซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น

อีกท่านหนึ่ง ดลยา เทียนทอง (ดลยา เทียนทอง, 2549 : 9-10) เห็นว่า เมื่อเกิดเหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 การก่อการร้ายยิ่งทวีความรุนแรง น่าสะพรึงกลัว ซับซ้อน และมีลักษณะกระจายตัวเป็นเครือข่ายปฏิบัติงานเชื่อมโยงตามพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก จนยากแก่การป้องกันและปราบปรามมากขึ้น เห็นได้จากเหตุก่อการร้ายที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น

การก่อวินาศกรรมที่บาห์ลี ค.ศ. 2002 การลอบวางระเบิดสถานีรถไฟในกรุงมาดริด ประเทศสเปน เมื่อปี ค.ศ. 2004 ตลอดจนการเกิดเหตุระเบิดหลายครั้งในซาอุดีอาระเบีย จอร์แดนและตุรกี ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาและตะวันตก ก็มีแนวโน้มว่า การก่อการร้ายส่วนใหญ่อาจเกิดจากฝีมือของกลุ่มอัลกออิดะห์ (Al-Qaeda) รวมทั้งมีความเป็นไปได้ที่จะมีการใช้อาวุธที่มีอำนาจการทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction : WMD) มีลักษณะข้ามชาติ (Transnation) และเป็นไปอย่างไร้พรมแดน (Borderless) มากขึ้น โดยมีตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non-state actors) เป็นตัวแสดงหลัก นอกจากนี้ การปฏิบัติการก่อการร้ายจะถูกกระทำโดยเซลล์ (Cells) หรือหน่วยเล็กๆ ที่มีเครือข่ายการทำงาน (Network) เชื่อมโยงระหว่างกัน โดยไม่ขึ้นกับผู้นำกลุ่ม หรือรัฐที่ให้การสนับสนุน (State Terrorism) แต่เพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ดี ไม่มีผู้ก่อการร้ายกลุ่มใดเลยยอมรับว่าตนเป็นผู้ก่อการร้าย การก่อการร้ายจึงเป็นวาทกรรมที่คู่ขัดแย้งอีกฝ่ายหนึ่งใช้เรียกฝั่งตรงข้ามที่ก่อเหตุร้าย

ความหมายของการก่อการร้าย

โดยที่ คำว่า “ก่อการร้าย” นี้เป็นคำศัพท์ที่เราแปลมาจากคำในภาษาอังกฤษว่า “Terrorism” ซึ่งในพจนานุกรมภาษาต่างประเทศ Longman dictionary of contemporary English หน้า 1490 ให้ความหมายของ คำว่า “Terrorism” ว่าหมายถึง “The use of violence such as bombing , shooting or kidnapping to obtain political demands” และให้ความหมาย คำว่า “terrorist” ว่า “Someone who uses violence such as bombing , shooting etc to obtain political demands”

ส่วนใน Black’s Law Dictionary พจนานุกรมศัพท์กฎหมายที่นิยมแพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา ในหน้า 1484 ให้ความหมายของ คำว่า “terrorism” ว่าหมายถึง “The use or threat of violence to intimidate or cause panic, esp. as a means of affecting political conduct.”

สารานุกรมเสรี (wikipedia) กล่าวถึงความหมายของ “การก่อการร้าย” ว่า “การจำกัดความโดยทั่วไปของการก่อการร้ายนั้นหมายถึงเพียงพฤติกรรมรุนแรงซึ่งมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความกลัว กระทำการเพื่อจุดประสงค์ทางศาสนา การเมืองหรืออุดมการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการกระทำที่จงใจหรือไม่ใส่ใจต่อความปลอดภัยของผู้ที่ไม่เกี่ยวข้อง (พลเรือน) และกระทำโดยองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐใด ๆ”

สอ เสถบุตร ให้คำจำกัดความไว้ในหนังสือพจนานุกรมอังกฤษ - ไทย ว่าการก่อการร้ายหมายถึง "ลัทธิขู่ให้เกรงขามโดยวิธีฆ่า"

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ไม่ได้บรรจุความหมายของ คำว่า "ก่อการร้าย" เอาไว้ โดยให้ความหมายเฉพาะ คำว่า "ผู้ก่อการร้าย" ไว้ในหน้า 737 ว่าหมายถึง “บุคคล

ที่ตั้งต้นเป็นปฏิบัติต่อรัฐบาล และพยายามก่อความไม่สงบขึ้นในที่ต่างๆ” จึงเห็นได้ในเบื้องต้นว่า ความหมายตามพจนานุกรมไทยข้างต้น ไม่ได้กล่าวเน้นถึงการใช้หรือขู่เชิญว่าจะใช้ความรุนแรง เพื่อก่อให้เกิดความกลัวต่อประชาชนพลเรือน ตามรากศัพท์ภาษาต่างประเทศ แต่เน้นในเรื่องการ ก่อความไม่สงบที่เป็นเป็นปฏิบัติต่อรัฐบาลมากกว่า

ส่วนในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 เฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ที่มีการปรับปรุงขึ้นใหม่หลังเวลาออกกฎหมายกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาเมื่อปี พ.ศ. 2546 แล้ว ในหน้า 87 ให้ความหมายของ คำว่า “ก่อการร้าย” หมายถึง “เป็นฐานความผิดอาญา ที่ผู้กระทำการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อบุคคล ต่อทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะหรือต่อทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใดหรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อมอันก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ โดยผู้กระทำการมุ่งหมายเพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนแต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นการสรุปความจากถ้อยคำของความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 นั้นเอง และมีข้อนำสังเกตเกี่ยวกับ คำว่า “ผู้ก่อการร้าย” โดยพจนานุกรมฉบับใหม่นี้ ในหน้า 784 ยังคงให้ความหมายว่าหมายถึง “บุคคลที่ตั้งต้นเป็นปฏิบัติต่อรัฐบาล และพยายามก่อความไม่สงบขึ้นในที่ต่างๆ” เช่นเดียวกับความหมายตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 นั้นเอง

ในความหมายด้านการทหาร นั้น พจนานุกรม ศัพท์ และคำย่อด้านความมั่นคง ฉบับภาษาอังกฤษ – ไทย พ.ศ. 2550 ในหน้า 400 ให้ความหมาย คำว่า “terrorism” หรือ “ก่อการร้าย” ว่า หมายถึง การใช้หรือคุกคามว่าจะใช้กำลังหรือความรุนแรงอย่างผิดกฎหมายต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน เพื่อบังคับหรือข่มขู่รัฐบาลหรือชุมชน ส่วนมากเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนาและอุดมการณ์ และให้ความหมาย คำว่า “Terrorist” หรือ “ผู้ก่อการร้าย” ว่าหมายถึง บุคคลที่ใช้ความรุนแรง ความน่ากลัวและการข่มขู่ เพื่อให้บรรลุผล ซึ่งในส่วนหลังนี้ แตกต่างไปจาก ความหมายของผู้ก่อการร้ายที่กำหนดไว้ในพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การก่อการร้าย หรือพฤติกรรมก่อการร้าย จะเกิดขึ้นมาในโลกใบนี้เป็นเวลานานหลายศตวรรษแล้ว แต่ยังไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับความหมายหรือคำจำกัดความของก่อการร้ายที่สามารถยอมรับกันได้ปัจจุบัน และยังพบอีกว่า มีการให้คำจำกัดความของก่อการร้ายไว้มากกว่า 100 ความหมาย ทั้งจากนักวิชาการ องค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนหน่วยงาน

ภายในของประเทศต่างๆ รวมทั้งในส่วนของประเทศไทยก็เคยมีการกำหนดความหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้สำหรับใช้ปฏิบัติงานเหมือนกัน กล่าวคือ

1. ความหมายที่กำหนดโดยนักวิชาการ นักวิชาการจำนวนมาก อธิบายความหมายของการก่อการร้ายไว้แตกต่างกันหลายชิ้นอยู่กับบริบทของพฤติกรรมก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ อีกทั้งเป็นไปตามทัศนคติมุมมองของนักวิชาการแต่ละท่าน แต่พอจะจัดเป็นกลุ่มตามเนื้อหาสาระได้(คลยา เทียนทอง, 2550 : 9-20) ดังนี้

1.1 กลุ่มนักวิชาการ ที่ให้คำจำกัดความแต่เพียงว่า การก่อการร้าย เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการตั้งใจใช้ความรุนแรง หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง ได้แก่

Watson กล่าวว่า “เป้าหมายของการก่อการร้ายให้ความสำคัญต่อการใช้ความรุนแรงอย่างรอบคอบ มีขั้นตอนและเป็นระบบ” (ค.ศ.1976)

Paust อธิบายว่า “การก่อการร้ายเกี่ยวข้องกับความตั้งใจในการใช้ความรุนแรงหรือการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง เพื่อที่จะสื่อให้รับรู้ถึงการคุกคามด้วยความรุนแรงต่อไปในอนาคต” (ค.ศ.1977)

Smith อธิบายว่า “การก่อการร้ายเกี่ยวข้องกับการใช้และข่มขู่ด้วยความรุนแรง” (ค.ศ.1977)

Laqueur กล่าวว่า “การก่อการร้ายมักเกี่ยวกับความรุนแรงและการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงเสมอ” (ค.ศ.1987)

1.2 กลุ่มนักวิชาการ ที่ให้คำจำกัดความว่า การก่อการร้าย นั้น เป็นการใช้ความรุนแรงที่จะต้องมุ่งผลทางจิตใจ ข่มขวัญประชาชนหรือสังคมให้เกิดความหวาดกลัวด้วย อาทิเช่น

Aron อธิบายว่า “การกระทำรุนแรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งทางร่างกายและจิตใจ ถูกจัดเป็นการก่อการร้าย” (ค.ศ.1966)

Leiden and Schmidt กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ บรรยากาศของความสิ้นหวัง พ่ายแพ้” (ค.ศ.1968)

Dallin and Breslauer กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ องค์ประกอบของการกระทำตามอำเภอใจของผู้ทำ ซึ่งไม่สนใจระเบียบกฎหมาย โดยประชาชนสัมผัสได้ถึงความน่ากลัว” (ค.ศ.1970)

Fairbairn อธิบายว่า “ลักษณะความน่ากลัวของการก่อการร้าย คืออะไรก็ตามที่ทำให้ประชาชนต้องจดจำไปยาวนาน” (ค.ศ.1974)

Fronkin กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ ความรุนแรงที่ถูกใช้เพื่อให้เกิดความกลัว โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ความกลัวขยายไปสู่คนอื่นๆ” (ค.ศ.1975)



Jenkin อธิบายว่า “การข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงต่อบุคคล หรือการใช้ความรุนแรงที่มีเป้าหมายให้เกิดความหวาดกลัว ไปจนกระทั่งถึงคุกคามข่มขู่ เรียกว่า การก่อการร้าย” (ค.ศ.1975)

Horowitz กล่าวว่า “การเลือกใช้ความกลัว การกระทำให้เชื่อฟัง และการบังคับข่มขู่เพื่อที่จะทำให้สังคมเกิดความระส่ำระสาย เรียกว่าเป็นการก่อการร้าย” (ค.ศ.1977)

Jenkins กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การถูกใช้เพื่อให้เกิดความกลัวและความตกใจ” (ค.ศ.1977)

Bassiouni กล่าวว่า “การก่อการร้าย หมายถึง ยุทธวิธีที่ใช้ความรุนแรง ซึ่งถูกออกแบบเพื่อให้เกิดการคุกคามต่อสังคมบางส่วนอย่างเฉพาะเจาะจง นอกจากนี้ยังหมายถึง ยุทธวิธีที่ใช้ความรุนแรงเพื่อให้เกิดผลตามความต้องการ โดยให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวอย่างถาวรเป็นค้อยไป” (ค.ศ.1981)

Hacker อธิบายว่า “พฤติกรรมก่อการร้ายมีลักษณะเฉพาะ ตื่นตา ตื่นใจ เหมือนการแสดงละคร โดยมีประชาชนเป็นเหยื่อผู้บริสุทธิ์” (ค.ศ.1981)

Stohl กล่าวว่า “กระบวนการของการก่อการร้าย ประกอบด้วย การกระทำหรือพฤติกรรมคุกคามด้วยความรุนแรง และปฏิบัติการทางอารมณ์เพื่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม” (ค.ศ.1981)

Kaplan กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การใช้กำลังอำนาจในบริบทที่แตกต่างกันออกไป โดยเหยื่อของความรุนแรงจะถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายของการกระทำ” (ค.ศ.1981)

Clutterbuck กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การใช้ความรุนแรงต่อกลุ่มคนจำนวนไม่มาก เพื่อหวังผลให้คนกลุ่มใหญ่หวาดกลัว ดังสุภาษิตจีนที่ว่า ฆ่าหนึ่งคนทำให้คนอื่นหมื่นคนหวาดกลัวได้” (ค.ศ.1986)

Tuergensmeyer กล่าวว่า “คำจำกัดความของผู้ก่อการร้ายถูกกำหนดโดยผู้เห็นเหตุการณ์ (พยาน) ซึ่งมีความน่ากลัวปรากฏอยู่” (ค.ศ.2000)

1.3 กลุ่มนักวิชาการ ที่ให้คำจำกัดความว่า การก่อการร้าย จะต้องมิวัตถุประสงค์ในทางการเมืองร่วมอยู่ด้วย คำว่า “วัตถุประสงค์ทางการเมือง” มีความหมายอย่างกว้าง รวมทั้งวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ทางศาสนาและลัทธิอุดมการณ์ต่างๆ ด้วย ได้แก่

Water กล่าวว่า “กระบวนการในการก่อการร้าย เป็นการข่มขู่ คุกคามว่าจะใช้ความรุนแรง ปฏิบัติทางอาชญากรรม และผลกระทบทางสังคม ทั้งนี้ ระบบของการก่อการร้ายอาจรวมถึงภาวะสงครามของรัฐและการรวมกลุ่มกัน โดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง” (ค.ศ. 1964)

Silverman and Jackson กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นองค์ประกอบของกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงไปสู่ความรุนแรง ซึ่งเป็นการใช้ความรุนแรงต่อร่างกาย และก่อการร้ายถือเป็นยุทธวิธีที่สำคัญของการรบแบบสงครามกองโจรและสงครามตามแบบ แต่การก่อการร้ายมีความแตกต่างจากสงครามกองโจรในลักษณะที่การก่อการร้ายมีเป้าหมายเพื่อที่จะครอบงำและมีอิทธิพลเหนือฝ่ายตรงกันข้ามมากกว่าที่จะทำลายล้างให้หมดสิ้น” (ค.ศ.1970)

Mallin กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นรูปแบบหนึ่งของสงครามกองโจรซึ่งมียุทธวิธีเบื้องต้น คือ โจมตี หนี และหลบซ่อน ส่วนใหญ่แล้วกลุ่มกองโจรมักจะปกปิดตนเองอยู่ตามชนบทป่าเขา โดยที่ยุทธวิธีเบื้องต้นดังกล่าวจะใช้ได้ในพื้นที่เมือง” (ค.ศ.1971)

Moss กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การคุกคามอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายทางการเมือง” (ค.ศ.1971)

Wilkinson กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ อาวุธในการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงโดยใช้อำนาจเป็นเครื่องข่มขู่บังคับ” (ค.ศ.1974)

Clutter and Buck อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ การกระทำของคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่พอใจในสิ่งที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสังคมไปในทิศทางที่ต้องการได้” (ค.ศ.1977)

Ivansky กล่าวว่า “การก่อการร้าย หรือการคุกคามต่อบุคคล คือ ระบบการปฏิวัติสมัยใหม่ที่มีความรุนแรง โดยมีเป้าหมายเพื่อขึ้นำรัฐบาล” (ค.ศ.1977)

Singh กล่าวว่า “การก่อการร้ายประกอบด้วย 2 ประการหลัก คือ ประการแรก ความกลัวหรือความวิตกกังวลของรัฐที่มีต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ประการที่สอง คือ เครื่องมือที่ทำให้รัฐเกิดความหวาดกลัว” (ค.ศ.1977)

Silverstein กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ ความกลัวของรัฐที่คุกคามแรงขับพื้นฐานของมนุษย์ที่จะให้อยู่รอด” (ค.ศ.1977)

Crenshaw and Hutchison กล่าวว่า “องค์ประกอบสำคัญของการก่อการร้ายคือวิธีการที่มีเป้าหมายและมีระบบ ซึ่งถูกใช้โดยองค์กรปฏิวัติ มันแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความรุนแรงที่ไม่ปกติธรรมดา และเป็นการกระทำที่จงใจให้เกิดผลกระทบทางจิตใจต่อประชาชนโดยเฉพาะ” (ค.ศ.1978)

Hamilton กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การใช้ความรุนแรงที่ถูกกำหนดไว้ อย่างมีแบบแผน โดยมีกลุ่มคนบางกลุ่มที่มีส่วนรู้เห็นในการวางแผน มีเป้าหมายสำคัญในทางการเมืองเพื่อต่อต้านรัฐบาล หรือองค์กรที่มีอำนาจ” (ค.ศ.1978)

Jenkins กล่าวว่า “การกระทำของผู้ก่อการร้ายทั้งหมดถือเป็นอาชญากรรมและส่วนมากแล้วเป็นการกระทำที่รุนแรง จนอาจถือเป็นส่วนหนึ่งของการสู้รบ ถ้ารัฐมีการประกาศสงครามขึ้นมา” (ค.ศ.1978)

Karonovic อธิบายว่า “การก่อการร้ายถูกจัดไว้อย่างเป็นระบบ มีการใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์ โดยสร้างความกลัวให้เกิดขึ้น มีเป้าหมายในการต่อรองกับอำนาจรัฐ” (ค.ศ. 1978)

Mickolus กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ ภัยคุกคามจากการใช้ความรุนแรงที่มากกว่าธรรมดา เพื่อให้มีผลต่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือไม่ก็แสดงถึงผู้ต่อต้านที่ต้องการจะจัดตั้งรัฐบาล” (ค.ศ.1978)

Schmind กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นพฤติกรรมที่ถูกชักจูงในทางการเมือง โดยกลุ่มคนที่ไม่ใช่รัฐบาล ซึ่งไม่ได้รับการเลือกตั้งอย่างถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตย มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อให้อำนาจบังคับเหนือประชาชนและทรัพย์สิน” (ค.ศ.1978)

Shultz อธิบายว่า “การก่อการร้ายทางการเมือง คือ การคุกคาม หรือ การใช้รูปแบบความรุนแรงทางการเมืองที่มากกว่าปกติในระดับต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อความสำเร็จในทางการเมือง” (ค.ศ.1978)

Ponara กล่าวว่า “การก่อการร้าย เป็นการต่อสู้ทางการเมืองในทุกรูปแบบและวิธี โดยมีลักษณะสำคัญ คือ การใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์ และวิธีการต่อสู้ที่ผิดกฎหมายและปราศจากความชอบธรรม” (ค.ศ.1979)

Tromp กล่าวว่า “การก่อการร้ายทางการเมือง คือ การใช้ความรุนแรงอย่างเป็นระบบเพื่อเป้าหมายทางการเมืองโดยตรงต่ออีกฝ่ายที่มีความขัดแย้งทางการเมือง การก่อการร้ายในที่นี้จะประกอบด้วย อาวุธ การเคลื่อนย้าย เงินทุน และการติดต่อสื่อสารต่างๆ เพื่อให้ประชาชนรับทราบ” (ค.ศ.1979)

Heyman อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ การใช้หรือการคุกคามด้วยความรุนแรงทางการเมืองอย่างร้ายแรงเพื่อให้เป้าหมายหรือเหยื่อเกิดความกลัว วิตกกังวล นอกจากนี้การก่อการร้ายยังหมายถึง ความรุนแรงที่สร้างผลกระทบทางการเมืองและต่อต้านอิทธิพลทางทหาร” (ค.ศ.1980)

Micholus กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ การคุกคามโดยใช้ความรุนแรงที่มากกว่าปกติ เพื่อเป้าหมายทางการเมือง โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล” (ค.ศ.1980)

Francis กล่าวว่า “ในตะวันตก การก่อการร้ายมีความแตกต่างจากสงครามกองโจร โดยเป็นปฏิบัติการที่ใช้กำลังกึ่งทหารต่อกำลังทหาร แต่อย่างไรก็ตาม เกือบจะทั้งหมด

ของปฏิบัติการแบบสงครามกองโจรจะใช้การก่อการร้ายในระดับใดระดับหนึ่ง และในบางครั้งก็ ต้องอาศัยการก่อการร้ายด้วย” (ค.ศ.1981)

Herman and Van der Laan Bouma กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นสิ่งที่ยากแก่ การคาดการณ์และก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง แต่ขณะเดียวกันการก่อการร้ายก็สามารถเกิดขึ้น เฉพาะเจาะจงอย่างคาดไม่ถึงได้ ถือเป็น การปลดปล่อยอย่างรุนแรงในท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่ ปกติ” นอกจากนี้ยังกล่าวอีกว่า “การก่อการร้ายเป็นการกระทำอย่างเป็นระบบโดยองค์กรอิสระ ไม่ใช่รัฐ จะใช้การบุกโจมตี การฆาตกรรม การทำลายล้างอย่างรุนแรงต่อเป้าหมายซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป รวมทั้งทรัพย์สินของบุคคลและสาธารณะ เพื่อบังคับให้บุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ รวมถึงรัฐบาล ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนโยบาย ไปสู่ความต้องการทางการเมืองของตน” (ค.ศ.1981)

Hess อธิบายว่า “การก่อการร้ายเป็นการกระทำโดยตรงอย่างจงใจเป็นความ รุนแรงทางจิตวิทยาในจุดที่ไม่แน่นอนตายตัว แต่เป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลกระทบ ทางจิตใจ ซึ่งดำเนินควบคู่ไปกับกรอบยุทธศาสตร์ทางการเมือง” (ค.ศ.1981)

Sederberg กล่าวว่า “การกระทำของผู้ก่อการร้าย เป็นการประลองความ รุนแรงโดยตรงเพื่อต่อสู้ช่วงชิงชัยชนะในทางการเมือง” (ค.ศ.1981)

Lodge อธิบายว่า “การก่อการร้ายเป็นความรุนแรงเพื่อเป้าหมายทางการเมือง โดยเกิดจากอำนาจที่ไม่ใช่รัฐและตัวแสดงที่ไม่ได้เป็นของรัฐ” (ค.ศ.1982)

Leiser กล่าวว่า “การก่อการร้ายสามารถสร้างบรรยากาศแห่งความกลัวเพื่อ สั่นคลอนความเชื่อมั่น และศรัทธาของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลและผู้แทนประชาชน” (ค.ศ.1986)

Wardlaw กล่าวว่า “ความพยายามให้คำจำกัดความการก่อการร้ายถูก คาดหมายบนสมมติฐานที่ว่าความรุนแรงทางการเมืองบางอย่างมีเหตุผลสนับสนุน และบางอย่าง อาจไม่มีเหตุผลสนับสนุน” (ค.ศ.1989)

Wolf กล่าวว่า “ยุทธศาสตร์ของผู้ก่อการร้ายไม่ใช่มีเป้าหมายเพียงแต่จะ เอาชนะอำนาจทางการเมืองและการทหารของรัฐเท่านั้น แต่จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกห่าง เเหินและไม่ไว้วางใจรัฐ กระทั่งอาจคิดแยกตัวออกจากรัฐ” (ค.ศ.1989)

George กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจบังคับทางการ ทูต เมื่อความรุนแรงหรือการคุกคามข่มขู่ถูกใช้เพื่อทำให้คู่ต่อสู้ยอมรับจุดสิ้นสุดในความขัดแย้ง ระหว่างกัน” (ค.ศ.1991)

Wieviorka กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ เครื่องมือที่ถูกกว่าจ้างโดยวิธีการต่างๆ เพื่อให้คู่เป้าหมาย เช่น การแสดงพฤติกรรมทางการเมืองประเภทต่างๆ” (ค.ศ.1992)

Taylor กล่าวว่า “การก่อการร้าย คือ คำในภาษาอังกฤษที่แสดงถึงความรู้สึกทางอารมณ์ เป็นคำที่สมเหตุสมผลในการให้ความหมายในตัวเอง” (ค.ศ.1993)

Natanyahu กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นการโจมตีอย่างเป็นระบบ และเฉพาะเจาะจงต่อประชาชนพลเรือน เพื่อให้เกิดความกลัว โดยมีเป้าหมายในทางการเมือง” (ค.ศ. 1995)

Drake อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ การข่มขู่ทางการเมืองซ้ำแล้วซ้ำอีกเพื่อกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งอย่างมีเงื่อนไข โดยคนบางกลุ่มที่ต้องการมีอิทธิพลเหนือเป้าหมายในทางจิตใจ เพื่อที่จะทำให้เกิดความเชื่อฟังตามความต้องการของตน” (ค.ศ.1998)

Schmid and Jongman อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ การกระตุ้นให้เกิดความวิตกกังวลด้วยการใช้วิธีที่รุนแรง โดยการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลรัฐให้การสนับสนุน หรือเป็นผู้กระทำเอง ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลทางการเมือง หรือเหตุผลเฉพาะเจาะจงบางอย่าง” (ค.ศ.1998)

Hamon อธิบายว่า “การก่อการร้ายเป็นยุทธศาสตร์ที่ไม่ใช่ทวิวิธีหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพียงแค่นั้น แต่การก่อการร้ายถูกเลือกขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่มีที่สิ้นสุด โดยจะพัฒนาไปสู่เป้าหมายทางการเมือง” (ค.ศ.2000)

Wilkinson อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ การใช้อำนาจบังคับข่มขู่ โดยสร้างความน่ากลัวให้บังเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ เพื่อรองรับเป้าหมายทางการเมือง” (ค.ศ.2000)

Louise Richardson อธิบายในทำนองเดียวกันว่า “ผู้ก่อการร้ายไม่ยอมรับที่จะเป็นผู้ก่อการร้ายไปมากกว่านี้” และเขายังอธิบายเพิ่มเติมอีกว่า “การก่อการร้าย คือ ความรุนแรงที่กระตุ้นในทางการเมืองโดยตรงต่อบุคคลพลเรือนทั่วไป หรือเป้าหมายอื่นๆ อย่างเป็นระบบ ซึ่งการกระทำดังกล่าวถูกออกแบบเพื่อสื่อสารให้ขยายผลในวงกว้าง” (ค.ศ.2000)

Cooley กล่าวว่า “ผู้ก่อการร้ายในสายตาคนหนึ่ง คือ นักรบศกดิ์สิทธิ์ ในสายตาอีกคนหนึ่ง นอกจากนี้ ผู้ที่มีความคิดนอกกรอบกลุ่มศาสนาในสายตาคนหนึ่ง คือ นักต่อสู้เพื่อศาสนาอย่างแท้จริงในสายตาอีกคนหนึ่ง” (ค.ศ.2000)

William อธิบายว่า “...การก่อการร้ายโดยกลุ่มศาสนา สันนิษฐานว่า เป็นสิ่งที่เกินธรรมดาเหนือธรรมชาติ เป็นผลมาจากการไม่ได้ถูกจำกัดโดยแรงผลักดันทางการเมือง คุณธรรม จริยธรรมและแนวทางปฏิบัติ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อผู้ก่อการร้ายคนอื่นๆ ...” (ค.ศ. 2002)

Garty อธิบายว่า “...การก่อการร้ายเป็นความรุนแรงชนิดหนึ่ง ไม่ได้เป็นลักษณะของบุคคล มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองภายในและระหว่างประเทศ...” (ค.ศ.2003)

Amir Tahri กล่าวว่า “...การก่อการร้ายเป็นการกระทำ หรือชุดของการกระทำ ความรุนแรงต่อประชาชนพลเรือนอย่างตั้งใจ เพื่อทำให้มีผลต่อบางส่วนหรือทั้งหมดของชุมชน หรือกลุ่มชุมชนตามความต้องการของผู้ก่อการร้าย หรือเพื่อที่จะหยุดบางสิ่งบางอย่างที่ผู้ก่อการร้ายไม่ต้องการ...” (ค.ศ.2004)

นักวิชาการบางท่าน ยังให้คำจำกัดการก่อการร้าย ในมิติของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หรือการก่อการร้ายสากล ด้วย เช่น

Fearey กล่าวว่า “การก่อการร้ายระหว่างประเทศแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่เกิดจากประเด็นทางการเมือง ซึ่งข้ามผ่านแดนระหว่างประเทศ” (ค.ศ.1976)

Milbak กล่าวว่า “การก่อการร้ายเป็นการกระทำของตัวแสดงที่เป็นอิสระอาจใช้หรือไม่ใช้รัฐก็ได้ โดยได้รับการสนับสนุนและความเห็นอกเห็นใจจากอีกรัฐ นอกจากนี้การก่อการร้ายระหว่างประเทศยังอาจเป็นการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งถูกควบคุมบงการโดยอีกรัฐ” (ค.ศ.1976)

Thackrah อธิบายว่า “การก่อการร้าย คือ ปรากฏการณ์ที่เป็นนามธรรม ไม่มีแก่นแท้ แต่สามารถค้นพบและอธิบายได้” นอกจากนี้เขายังอธิบายอีกด้วยว่า “การก่อการร้ายเป็นการบังคับบัญชาอย่างรุนแรงและเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ก่อการระหว่างประเทศพยายามที่จะให้เกิดการ โจมตีที่ไม่จำแนกและไม่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าต่อกลุ่มบุคคลต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเมืองของโลกไปสู่ความสมดุล” (ค.ศ.1987)

Halliday กล่าวว่า “...การก่อการร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงต่อพลเรือนโดยกองกำลังต่อต้านทั้งภายในและระหว่างประเทศ...” (ค.ศ.2001)

จากคำจำกัดความของนักวิชาการโดยส่วนใหญ่เห็นสอดคล้องกันว่า การก่อการร้ายจำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองรวมอยู่ด้วย วัตถุประสงค์ทางการเมืองดังกล่าวมีความหมายอย่างกว้างรวมอุดมการณ์ต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง ทางศาสนา และอุดมการณ์อื่น ๆ และตั้งแต่ปี ค.ศ. 1976 เริ่มเห็นมีคำอธิบายในมิติการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หรือการก่อการร้ายสากล มากขึ้น

2. ความหมายที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานภายในของต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ และหน่วยงานภายในของต่างประเทศบางแห่ง มีการให้คำจำกัดความของก่อการร้ายไว้ (ดลยา เทียนทอง, 2550 : 28-29) ได้แก่

องค์การสันนิบาตชาติ (*League of Nations*) ปรากฏใน *League of Nations Convention (1937)* ให้คำนิยามว่า “...การก่อการร้ายคือการก่ออาชญากรรมทั้งหมดต่อรัฐและสร้างการคุกคามให้เกิดต่อบุคคล กลุ่มบุคคล และสาธารณชนในรัฐ...”

องค์การสหประชาชาติ (*United Nation : UN*) ปรากฏใน *UN Resolution Language (1999)* ให้คำนิยามว่า “...การก่อการร้ายเป็นการก่ออาชญากรรมทั้งหมดที่คุกคาม ช่มชู้บุคคล กลุ่มบุคคล หรือประชาชนทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง และอื่นๆ...”

สหภาพยุโรป (*European Union : EU*) มีการเสนอความหมายของการก่อการร้าย เช่นกันว่า “...การก่อการร้ายเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐบาลหรือสาธารณะ ระบบการคมนาคมขนส่ง สิ่งสาธารณูปการต่างๆ รวมถึงระบบข้อมูลข่าวสาร แทนจุดเจาะน้ำมันที่ตั้งอยู่บนไหล่ทวีป สถานที่สาธารณะ ทรัพย์สินส่วนบุคคล รวมทั้งการทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต และทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ...” แต่ข้อเสนอดังกล่าว ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการผนวกความหมายรวมไปถึงกลุ่มผู้ประท้วงและกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มกรีนพีซ (*Greenpeace*)

คณะกรรมการร่างกฎหมายสหประชาชาติ ในการประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เดือนธันวาคม 2515 ให้ความหมายการก่อการร้าย ว่า “เป็นการกระทำที่มุ่งต่อบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ ผู้นำของรัฐ และสมาชิกในทางการทูต หรือการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเป็นสัดอากาศต่อเครื่องบินโดยสารพลเรือน หรือการส่งผู้ก่อการร้ายไปปฏิบัติการนอกประเทศที่เป็นการใช้ความรุนแรงและใช้ชีวิตผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือก่อการร้าย”

ส่วนกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ให้คำจำกัดความของการก่อการร้ายไว้ว่า “เป็นการกระทำที่ผ่านการใคร่ครวญพิจารณาเป็นการก่อความรุนแรงพุ่งเป้าต่อบุคคลที่ไม่ใช่ทหาร และแฝงไว้ด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมือง กระทำขึ้นโดยกลุ่มองค์กรระดับท้องถิ่นของแต่ละประเทศ หรือองค์กรลับ โดยปกติจะกระทำเพื่อให้เกิดผลกระทบขึ้นแก่ผู้พบเห็น”

สำนักงานสืบสวนกลางของสหรัฐอเมริกา (*Federal Bureau of Investigation : FBI*) ให้ความหมายว่า “เป็นการใช้กำลังหรือความรุนแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (*Unlawful*) หรือต่อบุคคล หรือทรัพย์สินเพื่อคุกคามบีบบังคับรัฐบาล ประชาชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือสังคม (*Political or Social Objectives*)”

สำนักงานประมวลข่าวกลางสหรัฐอเมริกา (*Central Intelligence Agency : CIA*) ให้ความหมายว่า “เป็นปฏิบัติการรุนแรงที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง (*Political Motivated Violence*) และมีการเตรียมการล่วงหน้าหรือคิดไว้ก่อนล่วงหน้า (*Premeditated*) ที่กระทำต่อ

เป้าหมายซึ่งไม่สามารถต่อสู้ได้ (*Non-Combatant Targets*) และกระทำโดยขบวนการหรือกลุ่มที่มีได้เป็นของชาติ (*Subnational Groups*) หรือกระทำโดยสายลับของรัฐบาล (*Clandestine State Agents*)”

เอกสาร Countering Terrorism on US Army Installations (1983) ได้ให้คำจำกัดความว่า การก่อการร้าย หมายถึง การใช้หรือขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงซึ่งมีการเตรียมการหรือไตร่ตรองมาก่อน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนา หรือลัทธิอุดมการณ์ ด้วยการทำให้เกิดความกลัว หรือใช้การข่มขู่ หรือบังคับ

องค์การข่าวกรองของสหราชอาณาจักร (*Secret Intelligence Service : SIS*) ให้ความหมายว่า “เป็นการใช้วิธีการรุนแรงที่มีการวางแผนและเตรียมการข่มขู่ ทำให้เสียชีวิต หรือตีตระหนก โดยหวังผลทางการเมือง อันได้แก่การ โคนรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงระบอบปกครอง การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการแบ่งแยกดินแดนออกไปตั้งรัฐอิสระ เป็นต้น”

3. ความหมายที่กำหนด โดยประเทศไทย นอกจากความหมายที่กำหนดในพจนานุกรมดังกล่าวมาตอนต้นแล้ว ประเทศไทยมีการกำหนดความหมาย หรือให้คำจำกัดความเกี่ยวกับก่อการร้ายไว้ ได้แก่

พระราชบัญญัติรักษาความสงบภายในของไทย พ.ศ. 2519 กำหนดคำจำกัดความของ การก่อการร้าย ได้แก่ การปฏิบัติการคุกคามหรือใช้ความรุนแรงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง

นโยบายหลักและแนวทางแก้ปัญหาการก่อการร้ายสากล ที่กำหนดขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2526 มีการให้คำจำกัดความของ “การก่อการร้ายสากล” ว่า หมายถึง การปฏิบัติการ(คุกคามหรือใช้ความรุนแรง) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการล่วงล้ำเขตแดนหรือเกี่ยวข้องกับชาติอื่น การกระทำนั้นอาจเป็นไปโดยเอกเทศปราศจากการสนับสนุนจากรัฐใดๆ หรือมีรัฐใดรัฐหนึ่งสนับสนุนก็ได้ เมื่อเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของชาติ พันธกรณีระหว่างประเทศ นโยบายของชาติทั้งด้านการเมืองและการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจและสังคม จิตวิทยา ชื่อเสียงและเกียรติภูมิของชาติ”

การกำหนดความหมายการก่อการร้ายสากลของประเทศไทย สืบเนื่องจาก เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2525 เกิดเหตุมีผู้นำกระเป๋าสตางค์ระเบิดไปไว้ใน บริษัท เอ อี นานา เขตสัมพันธวงศ์ ซึ่งเป็นที่ทำการกงสุลกิตติมศักดิ์อิรักประจำประเทศไทย และต่อมาเกิดระเบิดขึ้นขณะเจ้าหน้าที่ตำรวจกำลังเคลื่อนย้าย ทำให้เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวถึงแก่ความตาย และมีผู้บาดเจ็บ



อีก 17 คน นับเป็นผลกระทบจากเหตุการณ์ก่อการร้ายสากลที่ได้สร้างความสูญเสียให้แก่ประเทศไทยเป็นครั้งแรก

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2552 กำหนดความหมาย “การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำใดๆ ที่สร้างความปั่นป่วนให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเพื่อขู่เข็ญหรือบีบบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่สำคัญ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 3 กำหนดความหมายของ “การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำให้ขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร

สำหรับคำนิยามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น คำนิยามในกฎหมายฉบับใด ย่อมเป็นการกำหนดความหมายเพื่อใช้สำหรับกฎหมายฉบับนั้นเท่านั้น เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายในแต่ละฉบับแตกต่างกันไป

## องค์ประกอบของการก่อการร้าย

การที่ไม่สามารถหาข้อยุติในคำจำกัดความของการก่อการร้ายได้ จึงมีการกำหนดองค์ประกอบหรือตัวชี้วัดของพฤติกรรมที่เป็นการก่อการร้าย เพื่อแยกจากรูปแบบความรุนแรงอื่นๆ ไว้ ซึ่ง นายพอล พิลลาร์ อดีตรองผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการก่อการร้าย ของสำนักงานข่าวกรองกลางสหรัฐอเมริกา (CIA) ให้ความเห็นว่า การก่อการร้ายจะต้องมีองค์ประกอบรวม 4 ประการ คือ

1. ไม่ใช่การกระทำที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจเพียงชั่ววูบ แต่เป็นการกระทำที่ผ่านการไตร่ตรองไตร่ตรอง และวางแผนไว้ล่วงหน้า

2. เป็นการกระทำที่หวังผลทางการเมือง ไม่ใช่อาชญากรรมดังเช่นกลุ่มองค์กรที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น กลุ่มมาเฟีย ก่อเหตุรุนแรงเพื่อหวังเงินหรือทรัพย์สินเป็นรายได้ แต่เป็นการกระทำเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไปสู่แนวทางที่ผู้ก่อการร้ายต้องการ

3. ส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่มุ่งร้ายต่อเป้าหมายพลเรือน ไม่ได้พุ่งเป้าหมายฝ่ายทหารหรือหน่วยทหารที่พร้อมรบ

#### 4. กระทำโดยกลุ่มองค์กรที่แฝงตัวอยู่ในประเทศ ไม่ใช่กำลังทหารของประเทศต้นกำเนิด

โดยสรุป การให้คำจำกัดความของก่อการร้าย ในทางวิชาการเป็นการอธิบายบริบทของพฤติกรรมก่อการร้าย ตามความเข้าใจในทัศนคติมุมมองของนักวิชาการแต่ละท่าน ส่วนการกำหนดคำจำกัดความขององค์การระหว่างประเทศ และหน่วยงานต่าง ๆ ก็เป็นการกำหนดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานซึ่งแตกต่างกันไป และการใช้ความรุนแรงก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการก่อการร้ายเสมอไป จากคำจำกัดความต่าง ๆ ข้างต้น อาจสรุปความหมายของ "การก่อการร้าย" ว่า หมายถึง พฤติกรรมหรือการกระทำของกลุ่มบุคคลที่จงใจใช้ความรุนแรง หรือขู่เชือดว่าจะใช้ความรุนแรง โดยมีมุ่งหมายให้เกิดความหวาดกลัวขึ้นในสังคม เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ตามแนวคิดอุดมการณ์ของกลุ่มในทางการเมือง ศาสนา ลัทธิหรือความเชื่อใดๆ

#### วัตถุประสงค์ของการก่อการร้าย

วัตถุประสงค์พื้นฐานทั่วไปของการก่อการร้ายมักมุ่งไปสู่

1. การเปลี่ยนแปลงในระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ (changing the existing order)
2. การทำลายทางจิตวิทยา (psychological disruption)
3. การทำลายทางสังคม (social disruption) ให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะ (publicizing the cause)
4. สร้างสภาพแวดล้อมแห่งการเปลี่ยนแปลง (creating a revolutionary environment)

นอกจากนี้ยังมีการระบุว่าก่อการร้ายในปัจจุบันมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการดึงดูด ความสนใจ (attracting attention) มุ่งหวังเบี่ยงเบนให้เกิดผลทางศาสนา หรือเป็นไปตามประสงค์ของพระเจ้า (pleasing God) และทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ (damaging economics) รวมทั้งต้องการให้เกิดอิทธิพลต่อฝ่ายตรงข้าม หรือศัตรู (influencing enemies) (ดลยา เทียนทอง, 2550 : 42)

#### ประเภทของการก่อการร้าย

การก่อการร้ายที่สร้างความรุนแรงในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งนับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น สามารถแบ่งได้ตามขอบเขตการปฏิบัติการ (range of operation) ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศได้ ดังต่อไปนี้

1. การก่อการร้ายภายในประเทศ เป็นปฏิบัติการก่อการร้ายที่มีเจตนามุ่งตรงต่อการต่อต้านรัฐบาลของตนไม่มีความร่วมมือจากขบวนการก่อการร้ายนอกประเทศ แต่อาจได้รับการสนับสนุนต่างๆ จากภายนอกประเทศได้ อาทิ ขบวนการโจรก่อการร้ายทางภาคใต้ของไทย หรือกลุ่มกบฏพยัคฆ์ทักษิณในประเทศศรีลังกา สำหรับการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย มีการปฏิบัติการในรูปแบบต่างๆ อาทิ การเผาโรงเรียน สถานราชการ การลอบวางระเบิด การลอบยิง การปล้นอาวุธและวัตถุระเบิด และการทำลายทรัพย์สินของทางราชการและของชาวบ้าน

2. การก่อการร้ายข้ามชาติ เป็นการปฏิบัติการของขบวนการก่อการร้ายภายในประเทศที่ไปกระทำในต่างประเทศ โดยมีเป้าหมายต่อต้านรัฐบาลของตน แต่ยังไม่มีความเชื่อมโยงหรือความร่วมมือจากขบวนการก่อการร้ายนอกประเทศอื่น สำหรับเหตุการณ์สำคัญที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย อาทิ การยึดสถานเอกอัครราชทูตอิสราเอล เมื่อวันที่ 28 – 30 ธันวาคม 2515 โดยสมาชิกของกลุ่มอัลฟาตาร์ การบุกยึดโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรีระหว่างวันที่ 24 – 25 มกราคม 2543 ของกำลังบางส่วนในสังกัดชนกลุ่มน้อยก๊อตอาร์มี

3. การก่อการร้ายสากลหรือการก่อการร้ายระหว่างประเทศ เป็นปฏิบัติการที่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างขบวนการก่อการร้ายสากลในประเทศต่างๆ ตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป ที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน เพื่อกระทำการก่อการร้ายต่อประเทศเป้าหมาย อาทิ กองทัพแดงในญี่ปุ่น องค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ และกลุ่มมุสลิมชีอะห์หัวรุนแรงในตะวันออกกลาง แม้ว่าในปัจจุบันจะยังไม่มียุทธศาสตร์การก่อการร้ายสากลในประเทศไทยที่ชัดเจน แต่ในอนาคตมีความเป็นไปได้สูงที่ว่า กลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลจากต่างประเทศจะเข้ามาเคลื่อนไหวและให้ความช่วยเหลือต่อกลุ่มก่อการร้ายภายในประเทศมากยิ่งขึ้นดังเช่นกรณีการจับกุมนายฮัมบาดี แกนนำสำคัญของกลุ่มก่อการร้ายเจมาห์อิสลามิยะห์ (JI) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ใต้ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อเดือนสิงหาคม 2546 และจากแหล่งข่าวของทางราชการทราบว่าผู้ก่อการร้ายบางกลุ่มได้ใช้ไทยเป็นสถานที่พักพิงซ่อนเร้น และวางแผนปฏิบัติการในประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

### การก่อการร้ายภายในประเทศ (Domestic terrorism)

1. การก่อการร้ายโดยรัฐหรือรัฐก่อการร้าย (State Terrorism) เป็นการก่อการร้ายจากข้างบน (Terror from Above) ซึ่งหมายถึงรัฐ นั่นคือ การที่รัฐกดขี่ข่มเหง มีพฤติกรรมป่าเถื่อน โหดร้าย และใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ต่อประชาชนในระหว่างที่ปกครองประเทศ ตัวอย่างเช่น ฝรั่งเศสในสมัยปฏิวัติ (ค.ศ.1793-1794) ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 สมัยนาซีเยอรมัน

(Nazi German) รวมทั้งสมัยการใช้ระบอบฟาสซิสต์ (Fascism) ในอิตาลี ตลอดจนในรัสเซียสมัยการปกครองของสตาลิน (Stalin) และในชิลี สมัยนายพลอากุสโต ปิโนเช (Augusto Pinochet) ระหว่าง ค.ศ.1973-1990) หรือแม้แต่มีการมองว่าอิสราเอลในปัจจุบันก็อาจเข้าข่ายเป็นรัฐก่อการร้าย เนื่องจากใช้วิธีการที่รุนแรงปฏิบัติต่อชาวปาเลสไตน์ ทั้งนี้สามารถแบ่งรูปแบบการดำเนินการออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1.1 การก่อการร้ายภายในประเทศโดยรัฐผ่านบุคคลหรือกลุ่ม (Vigilante Domestic State Terrorism) คือ ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นโดยหรือกลุ่มบุคคลที่หน่วยงานรัฐให้การสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการ (หน่วยงานรัฐอยู่เบื้องหลัง) ตัวอย่างเช่น กลุ่มกองกำลังความมั่นคงในโคลัมเบีย ซึ่งมีหน่วยงานรัฐให้การสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปราบปรามและกวาดล้างฝ่ายต่อต้านและสิ่งไม่พึงปรารถนาต่างๆ ภายในประเทศ หรือในกรณีที่กลุ่มกองกำลังความมั่นคงในโคลัมเบียไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการเอง แต่ให้การสนับสนุนกลุ่มกองกำลังพลเรือน หรือกองกำลังกึ่งทหารต่างๆ (paramilitaries) เข้าปราบปราม และกวาดล้างฝ่ายต่อต้าน และสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาต่างๆ ภายในประเทศ

1.2 การก่อการร้ายภายในประเทศโดยรัฐอย่างเป็นทางการ (Official Domestic State Terrorism) คือ การที่รัฐกระทำการก่อการร้ายเองอย่างเป็นทางการ หรือการที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้าย โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาระเบียบกฎเกณฑ์ของสังคมและคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) รัฐใช้กำลังอย่างเป็นทางการและเปิดเผย (overt official domestic state terrorism) หมายถึงรัฐใช้กำลังอย่างเปิดเผยตามอำนาจที่มีอยู่ในการปราบปราม และใช้ความรุนแรงเองโดยตรง เช่น กรณีรัฐบาลคอมมิวนิสต์ของจีนปราบปรามการเดินขบวนประท้วงของนักศึกษาและประชาชนที่จัตุรัสเทียนอันเหมิน หรือการที่รัฐบาลอินโดนีเซียให้การสนับสนุนกลุ่มที่ต่อต้านการแยกตัวเป็นอิสระในติมอร์ตะวันออก ให้ดำเนินการก่อการร้าย และ 2) รัฐใช้กำลังอย่างไม่เป็นทางการแต่ไม่เปิดเผย (covert official domestic state terrorism) หมายถึง รัฐใช้กำลังอย่างไม่เป็นทางการ แต่ดำเนินการอย่างลับๆ เช่น กรณีรัฐบาลแอฟริกาใต้ใช้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงกำจัดสมาชิกกลุ่ม ANC และผู้สนับสนุน รวมถึงกรณีที่หน่วยงานความมั่นคงของแอฟริกาใต้ให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านกลุ่ม ANC เป็นต้น

1.3 การก่อการร้ายภายในประเทศโดยรัฐในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocidal Domestic State Terrorism) คือ การที่รัฐใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ทั้งในทางเชื้อชาติและศาสนา เช่น กรณีการสังหารหมู่ชาวเคิร์ดในอิรักในระหว่างที่ประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซ็นปกครองประเทศอย่างเผด็จการ

2. การก่อการร้ายจากกลุ่มภายในรัฐ (Sub-state / Group Terrorism) เป็นการก่อการร้ายจากข้างล่าง (Terror from Below) โดยกลุ่มหรือขบวนการที่ไม่ใช่รัฐ มีเป้าหมายเพื่อต่อต้านรัฐแบ่งออกได้ ดังนี้

2.1 การก่อการร้ายที่เกิดจากกลุ่มต่อต้าน (Dissident Terrorism) คือ การที่มีกลุ่มต่อต้าน หรือกลุ่มที่มีความคิดไม่เห็นด้วยต่อระบอบการปกครอง ผู้นำ กฎหมาย หรือระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ทางสังคมที่มีอยู่เดิม แล้วมักใช้การข่มขู่ คุกคาม และความรุนแรงต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายโดยแบ่งเป็น 4 ประเภทย่อยด้วยกัน คือ 1) การก่อการร้ายเพื่อการเปลี่ยนแปลง (revolutionary dissident terrorism) มีเป้าหมายเพื่อทำลายกฎเกณฑ์ระเบียบต่างๆ ทั้งหมดที่มีอยู่เพื่อนำไปสู่การสร้างสังคมใหม่ที่ได้รับการออกแบบเพื่อชีวิตที่ดีกว่าเดิม ตัวอย่างการก่อการร้ายในลักษณะนี้ที่เกิดขึ้น เช่น กลุ่มขบวนการปฏิวัติแนวทางมาร์กซิสต์ในคิวบาในช่วงทศวรรษที่ 1950 และกลุ่มปฏิวัติอิสลามในอิหร่าน เป็นต้น 2) การก่อการร้ายโดยผู้ถือลัทธิทำลาย (nihilist dissident terrorism) เกิดจากกลุ่มคนที่ปฏิเสธความเป็นชาติ ศาสนา ค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณี และศีลธรรมจริยธรรม จึงมักนิยมใช้ความรุนแรงเพื่อล้มล้างระบบ กฎเกณฑ์ที่มีอยู่เดิม ซึ่งพวกเขามองว่าเต็มไปด้วยสิ่งเลวร้ายต่างๆ แต่การก่อการร้ายในลักษณะนี้ไม่ค่อยมีความชัดเจนในการสร้างระบอบ หรือสังคมใหม่ขึ้นมาแทน เหมือนกลุ่มเพื่อการปฏิวัติเปลี่ยนแปลง การเคลื่อนไหวก่อการร้ายโดยกลุ่มนี้เกิดขึ้นในรัสเซียช่วงศตวรรษที่ 19 3) การก่อการร้ายโดยกลุ่มชาตินิยม (nationalist dissident terrorism) เป็นการก่อการร้ายที่เกิดจากกลุ่มชนส่วนน้อยที่มีความแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม เชื้อชาติและศาสนา โดยมารวมตัวกันเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐ มีเป้าหมายสูงสุดเพื่อแบ่งแยกดินแดน ไปสู่ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง หรือการสถาปนารัฐใหม่ขึ้นมา เช่น ขบวนการบาสก์ในสเปน (Basques of Spain) กลุ่มชาตินิยมในทิเบตภายใต้การปกครองของจีน คอมมิวนิสต์ และกลุ่มเชื้อชาติฝรั่งเศสแคว้นเคเบียน (French Canadians) ในแคว้นควิเบค (Quebec) รวมทั้งกลุ่มชาวเคิร์ด (Kurds) ในอิรัก อิหร่าน ซีเรีย และตุรกี เป็นต้น

2.2 การก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายซ้าย (Leftist Terrorism) คือ การก่อการร้ายโดยฝ่ายที่ต้องการจะทำลายระบอบทุนนิยมเสรี (capitalism) แล้วสร้างระบอบคอมมิวนิสต์ หรือสังคมนิยมขึ้นมาแทน โดยวิธีการที่ใช้ก่อการร้ายมีตั้งแต่ลัทธิวางระเบิด ชุมนุม ไปจนกระทั่งสังหารหมู่ ทั้งนี้ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีกรณีตัวอย่างที่เป็นการก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายซ้ายที่ประสบความสำเร็จ เช่น การสถาปนาระบอบคอมมิวนิสต์ในคิวบาโดยฟิเดล คาสโตร (Fidel Castro) และอีกหลายกลุ่มที่มีบทบาทการเคลื่อนไหวสูงในอดีต เช่น กลุ่มเขมรแดงภายใต้การนำของพอล พตในกัมพูชา กลุ่ม Japanese Red Army ใน ญี่ปุ่น รวมทั้งกลุ่ม Montonero and People's Revolutionary Army Terrorism ในอาร์เจนตินา เป็นต้น

2.3 การก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายขวา หรือ นีโอ ฟาสซิสต์ (Right Terrorism or Neo-Fascis) คือ การก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายขวา หรือฝ่ายที่ต้องการทำลายรัฐบาลในระบอบเสรีประชาธิปไตย และสร้างระบอบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ (authoritarian regime) ขึ้นมา โดยมากแล้วกลุ่มฝ่ายขวาจะนิยมปฏิบัติการโจมตีผู้ที่อพยพมาจากประเทศอื่น และที่สำคัญกลุ่มนี้จะเป็นพวกเกลียดชังผู้ที่มีเชื้อชาติเผ่าพันธุ์แตกต่างจากตน โดยเฉพาะชนเชื้อชาติยิว ดังจะเห็นได้จาก ในทศวรรษที่ 1970-1980 มีกลุ่มนีโอ นาซี (Neo-Nazi) ในเยอรมัน และในทศวรรษที่ 1980 กลุ่มสควอด (Squads) ซึ่งเป็นกลุ่มก่อการร้ายฝ่ายขวาติดอาวุธในละตินอเมริกาเป็นกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ในการโจมตี นอกจากนี้ในอิตาลีก็มีกลุ่ม New order และกลุ่ม Ulster Volunteer Force ในไอร์แลนด์เหนือ รวมทั้งในส่วนต่างๆ ของทวีปยุโรป ซึ่งในทศวรรษที่ 1980 ได้มีการลอบวางระเบิดหลายครั้งโดยกลุ่มก่อการร้ายฝ่ายขวา

2.4 การก่อการร้ายโดยกลุ่มอาชญากร (Criminal Dissident Terrorism) คือ การก่อการร้ายโดยองค์กรอาชญากรรม ซึ่งพบมากในช่วงศตวรรษที่ 20 มักเป็นกลุ่มองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด ลิ่นค้าเถื่อน และการค้าผู้หญิง เป็นต้น เป้าหมายของการก่อการร้ายโดยกลุ่มนี้เป็นไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นจึงต้องพยายามสร้างสถานะแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อธุรกิจของพวกเขา โดยจะใช้วิธีการคุกคาม ข่มขู่ และสร้างความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ตัวอย่างกลุ่มก่อการร้ายประเภทนี้ เช่น กลุ่ม Chinese Triads กลุ่ม Japanese Yakuza กลุ่ม Russian Mafia และกลุ่ม American La Cosa Nostra เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้ถือเป็นองค์กรอาชญากรรมแบบดั้งเดิม (traditional criminal enterprise) แต่เป็นที่น่าสังเกตได้ว่าในปัจจุบัน กลุ่มก่อการร้ายยุคใหม่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการอาชญากรรม หรือการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายขนาดใหญ่ โดยเฉพาะเรื่องยาเสพติดมากขึ้น เพราะนั่นเท่ากับจะเป็นการสร้างฐานทางการเงินให้แข็งแกร่งได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม มีหลายแนวคิดที่ไม่เห็นด้วยต่อการจัดให้การใช้ความรุนแรงโดยองค์กรอาชญากรรมเป็นหนึ่งในประเภทของการก่อการร้าย เนื่องจากเห็นว่าเป็นเพียงการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) เท่านั้น แม้ว่าในบางครั้งจะมีระดับความรุนแรงและการเลือกใช้วิธีการสร้างความรุนแรงใกล้เคียงกับการก่อการร้ายมากก็ตาม

2.5 การก่อการร้ายโดยกลุ่มศาสนา (Religious Terrorism) ในปัจจุบัน การก่อการร้ายที่เกิดจากกลุ่มทางศาสนานับวันจะขยายวงกว้างและเพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้น โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ 1) การก่อการร้ายที่เกิดจากแรงจูงใจทางศาสนาเป็นเรื่องหลัก (primary religious motive) เป็นการก่อการร้ายที่ยึดศาสนาเป็นหลักอย่างเข้มงวดทั้งในทางการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ระบบความเชื่อมั่นและศรัทธาในศาสนา หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ความ

เครื่องครัดดังกล่าวจะเป็นแรงผลักดันสำคัญที่นำไปสู่การก่อการร้าย นั่นเอง ตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกา มีกลุ่มคริสเตียนหัวรุนแรงที่ต่อต้านการทำแท้ง (violent Christian anti-abortionist) และในอินเดีย เช่น กลุ่มฮินดูที่นิยมความรุนแรง (Hindu extremist) รวมทั้งบรรดานักรบญีฮาด (Jihad) ในตะวันออกกลาง ซึ่งมีแนวทางอิสลามแบบรากฐานนิยม (fundamentalism) 2) การก่อการร้ายที่เกิดจากแรงจูงใจทางศาสนาเป็นเรื่องรอง (secondary religious motive) เป็นการก่อการร้ายที่อาศัยศาสนา หรือความผูกพันทางศาสนาเป็นองค์ประกอบให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในศาสนาและเชื้อชาติเผ่าพันธุ์เดียวกัน หรืออาศัยศาสนาเป็นเครื่องมือในการปลุกเร้า โดยมีเป้าหมายสูงสุดในทางโลก นั่นเอง ตัวอย่างที่ชัดเจน เช่น กลุ่มก่อการร้ายคาทอลิก (Catholic) และโปรเตสแตนต์ (Protestant) ในไอร์แลนด์เหนือ กลุ่มคริสเตียนและผู้เชื่อมั่นในหลักการดั้งเดิมในชุกานตอนใต้ การเกิดกลุ่มก่อการร้ายชาวยิวในช่วงก่อนการตั้งรัฐอิสราเอล เป็นต้น

2.6 การก่อการร้ายโดยกลุ่มอนาธิปไตย (Anarchist terrorism) คือ การก่อการร้ายโดยกลุ่มไร้ระเบียบที่ต่อต้านกฎระเบียบทางสังคม ชอบก่อเหตุวุ่นวาย และสร้างความระส่ำระสาย ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งพบมากในช่วงทศวรรษที่ 1870 - 1920 อาทิ การก่อการร้ายโดยการลอบสังหารผู้นำรัฐต่างๆ รวมถึงการลอบสังหารกษัตริย์อัมเบอร์โต (Umberto) ที่ 1 ของอิตาลี เมื่อ ค.ศ.1900 และประธานาธิบดีวิลเลียม แม็คคินเลย์ (William McKinley) แห่งสหรัฐอเมริกา ใน ค.ศ.1901 เป็นต้น

## การก่อการร้ายระหว่างประเทศ (International Terrorism)

เป็นการก่อการร้ายแบบเฉพาะเจาะจง และแสดงถึงการประท้วงตราของการก่อการร้ายแบบมหภาค ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสะท้อนกลับที่มีต่อระบบการเมืองโลก แบ่งประเภทออกได้ดังนี้

1. การก่อการร้ายโดยรัฐ หรือรัฐก่อการร้าย (State Terrorism) คือ การก่อการร้ายระหว่างประเทศโดยรัฐ หรือรัฐก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งบางแนวคิด (จากกลุ่มอนาธิปไตย) มองว่าในปัจจุบันสหรัฐอเมริกา ก็ไม่ต่างจากการเป็นรัฐก่อการร้ายระหว่างประเทศ และดูเหมือนจะมีความชอบธรรมอยู่ด้วย แต่อย่างไรก็ดี ส่วนใหญ่แล้วการก่อการร้ายโดยรัฐ มักปรากฏในรูปแบบของการที่รัฐให้การสนับสนุนการก่อการร้าย (State-Sponsored Terrorism) มากกว่า นั่นคือการที่รัฐสนับสนุนกลุ่ม หรือตัวแทนภายนอกประเทศ ให้ดำเนินการก่อการร้ายสร้างความรุนแรง โดยมีรูปแบบของการสนับสนุน ดังนี้

1.1 การสนับสนุนด้วยความเห็นใจทางการเมือง (Politically Sympathetic Sponsorship) เป็นการสนับสนุนโดยให้กำลังใจของรัฐอย่างเปิดเผยต่อกลุ่มก่อการร้าย เช่น กรณีรัฐ

อาหรับส่วนใหญ่สนับสนุนและให้กำลังใจอย่างเปิดเผยในด้านการเมืองคนอ่าววัตถุประสงค์ของ PLO ในอดีต

1.2 การสนับสนุนด้วยการส่งกำลังบำรุง (Logistically Supportive Sponsorship) เช่น การที่รัฐบาลจอร์แดนให้การสนับสนุนที่มั่นคงต่อกลุ่มเฟเดียน (Fedeyen) และกลุ่ม PLO ในจอร์แดน เพื่อโจมตีอิสราเอล รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธยุทธโปกรณ์ต่อกลุ่มก่อการร้าย เช่น การที่รัฐบาลซีเรียให้การสนับสนุนที่หลบภัย อาวุธเพิ่มเติม และอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มมุสลิมต่างๆ ที่นิยมความรุนแรง

1.3 การสนับสนุนเฉพาะกรณี (Episode-Specific Sponsorship) เป็นการเข้าไปเกี่ยวข้องกับโดยตรงของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่รัฐบาล สำหรับเฉพาะกรณี เช่น การที่ยูโกสลาเวียใช้หน่วยในกองทัพที่บอสเนียในระหว่างการเกิดสงครามกลางเมืองบอสเนีย หรือแม้แต่การที่จัดหาสนับสนุนของรัฐต่อกลุ่มเพื่อวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีที่อิหร่านจัดหาลูกกระสุนแก่ PLO ในเดือนมกราคม ค.ศ.2002

1.4 การสนับสนุนแบบปฏิบัติการร่วม (Joint Operation) เป็นการสนับสนุนโดยอ้อมของรัฐแก่ตัวแทน (พันธมิตร) โดยใช้ทรัพยากรของฝ่ายตัวแทน เช่น กรณีที่สหภาพโซเวียตใช้ทหารคิวบา ซึ่งเป็นประเทศพันธมิตร (ประเทศบริวารช่วงสงครามเย็น) ปฏิบัติการในเอธิโอเปีย หรือเป็นการปฏิบัติการโดยเจ้าหน้าที่รัฐบาลร่วมกับองค์กรตัวแทน เช่น ในช่วงสงครามเวียดนามความร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกา และเวียดนามใต้ตามโครงการ Phonic

กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ได้ออกมาระบุรายชื่อรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ดังต่อไปนี้

(1) อิหร่าน เชื่อว่าให้การสนับสนุนกลุ่มฮิซบุลลอฮ์ (Hizbullah) ในเลบานอน กลุ่ม ฮามาส (Hamas) กลุ่ม Popular Front for the Liberation of Palestine – General command (PFLP) และกลุ่ม Palestine Islamic Jihad (PIJ)

(2) อิรัก เชื่อว่ารัฐบาลอิรักให้การสนับสนุนแหล่งหลบซ่อนอาวุธยุทธโปกรณ์ต่างๆ แก่กลุ่มปาเลสไตน์หลายกลุ่ม เช่น กลุ่ม Palestine Liberation Front (PFL) กลุ่ม Popular Front for the Liberation of Palestine กลุ่ม Abu Nidal เป็นต้น

(3) ซีเรีย แม้ว่ารัฐบาลซีเรียได้ประณามเหตุการณ์ก่อการร้าย 9/11 โดยเรียกร้องให้มีการสอบสวนกลุ่มอัลกออิดะฮ์ และกลุ่มก่อการร้ายอื่นๆ ก่อการร้าย แต่ในทางปฏิบัติสหรัฐอเมริกา เชื่อว่าซีเรียก็ยังคงสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายในบริเวณหุบเขาเบกา (Bega'a Valley) ของเลบานอน โดยให้การสนับสนุนกลุ่ม Popular Front for the Liberation-General Command กลุ่ม Palestinian Islamic Jihad และกลุ่มฮามาส (Hamas)



(4) ลิเบีย ถึงแม้รัฐบาลลิเบียก็ประณามเหตุการณ์ 9/11 เช่นกัน แต่ได้กล่าวโจมตีสหรัฐอเมริกาที่ออกมาประกาศว่าลิเบียเป็นรัฐสนับสนุนการก่อการร้าย

(5) คิวบา รัฐบาลคิวบา ภายใต้การนำของฟิเดล คาสโตร ยังคงให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องต่อกลุ่ม Basque Fatherland and Liberty และกลุ่ม Columbia's Revolution Arm Force เป็นต้น

(6) เกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือเคยจี้เครื่องบินสายการบินญี่ปุ่น ในช่วงทศวรรษที่ 1970 และยังมีหลักฐานพบว่าดำเนินการขายอาวุธแก่กลุ่มก่อการร้ายหลายกลุ่ม

(7) ซูดาน แม้ว่ารัฐบาลซูดานกล่าวประณามเหตุการณ์ 9/11 เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ และให้คำมั่นในความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายเช่นเดียวกับเกาหลีเหนือ แต่ยังคงให้ที่หลบซ่อนแก่สมาชิกกลุ่มอัลกออิดะฮ์ (Al-Qaeda) กลุ่มฮิซบุลลอฮ์ (Hizbullah) กลุ่ม al-Gama al-Islamiyya กลุ่ม Egyptian Islamic Palestine Islamic Jihad และกลุ่มฮามาส (Hammas)

2. การก่อการร้ายโดยกลุ่ม หรือกลุ่มก่อการร้าย (Group Terrorism) ในปัจจุบันการก่อการร้ายระหว่างประเทศโดยกลุ่มก่อการร้ายมีโครงสร้างการทำงานไม่ชัดเจน มีลักษณะกระจายตัว (spillover) และมีเครือข่ายความร่วมมือเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ต่างๆ ระหว่างประเทศ รวมทั้งมีรัฐบาลของบางประเทศให้การสนับสนุนโดยมีเหยื่อ คือ เป้าหมายเชิงสัญลักษณ์ระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากการก่อการร้ายในปัจจุบัน โดยกลุ่มอัลกออิดะฮ์ที่มักจะมุ่งทำลายและสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์และประชาชนชาวสหรัฐอเมริกา รวมทั้งพันธมิตรประเทศของสหรัฐอเมริกาทั้งตะวันตกและตะวันออก ทั้งนี้ ในปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศที่สำคัญคือ กลุ่มอัลกออิดะฮ์ (Al-Qaeda)

## รูปแบบหรือวิธีการในการก่อการร้าย

สำหรับรูปแบบหรือวิธีการในการก่อการร้าย ปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายทั่วโลกนิยมใช้ยุทธวิธีที่สำคัญๆ ดังนี้

1. การลอบวางระเบิด (Bombing) เป็นวิธีการที่ผู้ก่อการร้ายนิยมใช้มากที่สุด เนื่องจากมีอำนาจในการทำลายรุนแรง สะดวกในการซ่อนพราง และยากต่อการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ สามารถหลบหนีการจับกุมได้ง่ายเพราะผู้ก่อการร้ายจะใช้วิธี Hit and Run เช่น เอาระเบิดไปวางไว้ และใช้ Remote Control หรืออุปกรณ์ถ่วงเวลาจุดระเบิด ผลการระเบิดทำให้มีผู้บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก และเป็นวิธีการที่นิยมใช้ในการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

2. การปล้นยึดยานโดยสาร (Hijacking) วัตถุประสงค์ของการก่อการร้ายประเภทนี้ มักจะเน้นถึงข้อเรียกร้องมากกว่า ลักษณะของการก่อการร้ายเป็นการปฏิบัติการยึดยานพาหนะเคลื่อนที่ เช่น เครื่องบิน เรือยนต์ รถไฟ พร้อมกักขังผู้โดยสารและพนักงานประจำยานไว้เพื่อการต่อรอง สถิติผู้ก่อการร้ายปฏิบัติในลักษณะนี้ โดยเฉพาะ Sky Hijacking ในช่วงปี ค.ศ. 1968 - 1977 เฉลี่ยแล้วปีละ 115 ครั้ง หลังจากนั้นมาการปฏิบัติการประเภทนี้ลดลงมาก สาเหตุที่ลดลงอาจเนื่องมาจากมาตรการรักษาความปลอดภัยตามท่าอากาศยานของประเทศต่าง ๆ รัดกุมและเข้มแข็งขึ้น จึงทำให้ผู้ก่อการร้ายปฏิบัติการได้ยากขึ้น ต่อมาหลังจากปี ค.ศ. 1981 เป็นต้นมาการจี้เครื่องบินของผู้ก่อการร้ายมีสถิติสูงขึ้น สาเหตุอาจเกิดจากการรักษาความปลอดภัยเข้มงวดน้อยลง ผู้ก่อการร้ายจึงฉวยโอกาสปฏิบัติการ และจากความพร้อมที่มีเทคโนโลยีทางอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ทันสมัย และมีกำลังพลที่ได้รับการฝึกเป็นอย่างดี

3. การลักพาตัว (Kidnapping) ลักษณะของการก่อการร้ายด้วยการลักพาตัว เป็นการปฏิบัติการจับยึดบุคคลพร้อมสิ่งของสำคัญและกักขังไว้ในที่ลับ เพื่อการต่อรองลักษณะคล้ายการจับตัวประกัน แต่ต่างกันตรงที่การลักพาตัว จะใช้สถานที่ลับเป็นที่กักขังตัวประกัน

4. การข่มขู่ (Threat) เป็นการปฏิบัติการในลักษณะที่จะปฏิบัติการรุนแรงต่อบุคคล สถานที่ หรือสิ่งของ เช่นการข่มขู่วางระเบิด เป็นที่นิยมที่สุด

5. การลอบสังหาร (Assassination) วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการก่อการร้ายและการโฆษณาชวนเชื่อ เป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการกำจัดเจ้าหน้าที่รัฐบาล อาวุโส หรือเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่เจ้าหน้าที่รัฐบาล

6. การบุกโจมตีด้วยอาวุธ (Raid) เป็นการปฏิบัติการที่ทำลายเป้าหมายหรือหนทางด้วยอาวุธ

7. การจับและกักตัวประกัน (Hostage & Barricade) การจับกุมบุคคลหรือยึด สิ่งของสำคัญและกักขังไว้ต่อหน้าสาธารณชน

8. การปล้น (Robberies/Expropriation) เป็นการปฏิบัติการเพื่อหาเงิน สนับสนุนการปฏิบัติการ หรือแสวงหาอาวุธ เป็นที่นิยมใช้ในเยอรมันตะวันตกและละตินอเมริกา

9. การซุ่มยิง (Snipping) เป็นการปฏิบัติการก่อการร้าย เพื่อสังหารหรือทำลายเป้าหมายบางส่วน เช่น วิธีการของกองทัพแดงในอิตาลี ที่เจาะจงยิงเฉพาะหัวเข้าเพื่อให้พิการเท่านั้น โดยมีได้มุ่งให้เกิดการเสียชีวิต

10. การก่อวินาศกรรม (Sabotage) หรือการทำลายโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ (destruction of structures and resources) เป็นปฏิบัติการทำลายเป้าหมายด้วยวิธีการรุนแรงอีกประเภทหนึ่ง

11. การปล่อยแก๊สพิษ เป็นวิธีที่นิยมใช้ของลัทธิโอมชินริเกียว โดยเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 1995 (2538) สาวกของลัทธินำกระเป๋าสีขาวบรรจุแก๊สซารินเหลวซึ่งเป็นแก๊สทำลายประสาทมายัง สถานีรถไฟใต้ดินกรุงโตเกียวในช่วงโมงเร่งด่วน และก่อนหน้านี้อาจได้ทำการปล่อยแก๊สทำลายประสาทในพื้นที่ย่านมัตสึโมโตะในปี 1994 (2537) ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 7 คน และบาดเจ็บประมาณ 2,000 คน

12. ระเบิดพลีชีพ (Suicide Bombing) เป็นการปฏิบัติการรุนแรงที่ผู้ปฏิบัติการต้อง ขอมสละชีวิตของตัวเอง เพื่อความสำเร็จ มักกระทำในอิสราเอล โดยกลุ่มก่อการร้ายหัวรุนแรงชาวปาเลสไตน์ เช่น กลุ่ม Hamas

13. วิธีแบบผสม เป็นวิธีของการก่อการร้ายล่าสุดที่มีขึ้น โดยเป็นการปฏิบัติการของกลุ่มอัลกอเอเดาะห์ ซึ่งยึดเครื่องบินโดยสารขนาดใหญ่ แล้วพุ่งเข้าชนตึกเวิร์ลเทรดเซ็นเตอร์ มหานครนิวยอร์ก ทำให้มีผู้เสียชีวิต 2,973 คน วิธีประเภทนี้ที่กล่าวว่าเป็นแบบผสม เพราะมีทั้งการปล้นยึดอากาศยานโดยสาร การลอบวางระเบิด และระเบิดพลีชีพ กล่าวคือ ผู้ก่อการร้าย ดำเนินการปล้นยึดอากาศยานโดยสาร ที่มีผู้โดยสารจำนวนมาก พร้อมทั้งกักขังผู้โดยสารและ พนักงานประจำอากาศยาน ซึ่งอากาศยานดังกล่าวบรรทุกน้ำมันเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเพิ่งขึ้นจากสนามบิน และน้ำมันดังกล่าวสามารถเป็นวัตถุขยายการระเบิดเมื่ออากาศยานระเบิดขึ้น และ ท้ายที่สุดใช้การจุดระเบิดโดยบังคับให้อากาศยานพุ่งชนเป้าหมาย โดยผู้ก่อการร้ายเสียชีวิตด้วย ซึ่ง ถือว่าเป็นการระเบิดพลีชีพ

14. การใช้อาวุธชีวภาพ หรืออาวุธเชื้อโรค เป็นอีกวิธีหนึ่ง ที่ลงทุนน้อย แต่ได้ผลคุ้มค่ากับร่างกายและจิตใจของเป้าหมาย และยังสามารถขยายขอบเขตปฏิบัติการได้รวดเร็ว และยากต่อการตรวจพบ ตัวอย่างเช่น การแพร่เชื้อแอนแทรกซ์ผ่านการส่งจดหมายทางไปรษณีย์ สหรัฐอเมริกา ในปี 2001 (2544)

15. การล้างสมอง (brainwashing) และการทำสงครามจิตวิทยา (psychological warfare)

16. การทำลายเครือข่ายข้อมูลการติดต่อสื่อสาร (disrupt of information and communication net) รวมทั้งการใช้ไวรัสและตัวรบกวนอื่นๆ เข้าทำลายระบบข้อมูลต่างๆ ในคอมพิวเตอร์ (cyberterrorism)

17. การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide)

18. การสังหารหมู่ (massacres)

แนวคิดและทฤษฎีในการต่อต้านการก่อการร้าย

การก่อการร้ายเป็นประเด็นปัญหาที่แวดวงนักวิชาการพยายามศึกษาหาแนวคิดและทฤษฎีเพื่อแก้ไขอาชนะปัญหานี้ ซึ่งพบว่า นักวิชาการบางท่าน ได้ศึกษาแนวคิด และรูปแบบการต่อต้านการก่อการร้ายไว้ (อ้างถึงใน บุญชู เกิดโชค , 2555 : 23-26) ดังนี้

#### 1. การต่อต้านการก่อการร้ายแบบป้องกัน (Preventive counter terrorism)

แนวทางการต่อต้านการก่อการร้ายแบบป้องกัน มุ่งเน้นการสร้างอุปสรรคระหว่างผู้ก่อการร้ายกับเป้าหมาย ซึ่งอุปสรรคเหล่านี้อาจอยู่ในรูปแบบของมาตรการป้องกัน การสร้างศักยภาพของหน่วยบังคับใช้กฎหมายหรือการปฏิรูปกฎหมาย เป็นต้น โดยแนวคิดเบื้องหลังแนวทางป้องกันนี้เกิดจากความเชื่อที่ว่า การก่อการร้ายไม่อาจถูกขจัดให้หมดไปได้อย่างสิ้นเชิง เป้าหมายการต่อต้านการก่อการร้าย จึงเป็นการลดระดับความรุนแรงลงสู่จุดที่ไม่ทำให้รัฐบาลต้องทุ่มทรัพยากรในการดำเนินการอย่างมากจนกระทบต่อการดำเนินนโยบายในด้านอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป้าหมายของแนวทางนี้อยู่ที่การทำให้ต้นทุนของการก่อการร้ายสูงมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการต่อสู้กับรัฐแนวทางอื่นๆ

หนึ่งในทฤษฎีป้องกันการก่อการร้ายที่ดีที่สุดเป็นของมาร์ธา เครนชอร์ (Martha Crenshaw) ศาสตราจารย์ด้านการก่อการร้ายแห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ซึ่งพิจารณาการต่อต้านการก่อการร้ายจากมุมมองของวิธีการ (instrument) และองค์กร (organization)

ในมุมมองของวิธีการ การก่อการร้ายเป็นเรื่องของการเลือกอย่างมีเหตุผล (rational choice) ของตัวแสดงทางการเมืองเพื่อตอบโต้สิ่งเร้าจากภายนอกโดยเฉพาะการกระทำของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้การเพิ่มขึ้นของต้นทุนหรือการลดลงของผลตอบแทนจากการใช้ความรุนแรงจะส่งผลทำให้การก่อการร้ายมีโอกาสเกิดขึ้นน้อยลง และเมื่อการก่อการร้ายเป็นเพียงหนึ่งในหลายหนทางในการแสดงออกทางการเมือง การทดแทน (substitution) การก่อการร้ายจึงสามารถเกิดขึ้นได้ หากผู้ก่อการร้ายพิจารณาแล้วเห็นว่าโอกาสประสบความสำเร็จในการก่อการร้ายมีต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่นในลักษณะอื่น หรือต้นทุนของการก่อการร้ายมีสูงกว่าการใช้แนวทางการเมืองอื่นการต่อต้านการก่อการร้ายจากมุมมองของวิธีการมี 2 หนทาง ได้แก่ (1) การป้องกัน (defense) โดยแม้ต่างมีจุดหมายในการลดโอกาสของความสำเร็จในการก่อเหตุของผู้ก่อการร้าย แต่การป้องกันเป็นการขัดขวางโดยใช้กำลัง เพื่อมิให้ผู้ก่อการร้ายบรรลุเป้าหมายทางกายภาพ มาตรการป้องกันอาจเป็นทั้งเชิงรุก เช่น การใช้กำลังโจมตีกลุ่มก่อการร้ายที่อยู่ในขั้นตอนสุดท้ายของการวางแผนก่อเหตุ และเชิงรับ ซึ่งมีใช้กำลังอย่างเปิดเผย เช่นการเพิ่มความเข้มงวดในการควบคุมชายแดน (2) การป้องปราม เน้นที่การเพิ่มต้นทุนของการก่อการร้ายเพื่อกระตุ้นให้ผู้ก่อการร้ายเลือกหนทางทางการเมืองอื่น แนวทางการป้องปรามที่มักนิยมใช้คือ การปฏิเสธ (denial) และการตอบโต้ (retaliation) โดยการปฏิเสธมีความคล้ายคลึงในทางปฏิบัติกับการป้องกัน

เชิงรับ แต่ไม่เน้นทำให้การก่อการร้ายเป็นไปได้ เพียงแค่เพิ่มต้นทุนของการใช้แนวทางก่อการร้าย ขณะที่การตอบโต้เป็นการกระทำที่ตรงไปตรงมา ซึ่งรัฐต้องตระหนักด้วยว่า การตอบโต้ของรัฐอาจเป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในการก่อเหตุของผู้ก่อการร้าย

อย่างไรก็ตามปัญหาสำคัญที่รัฐอาจประสบหากใช้แนวทางที่กระตุ้นให้ผู้ก่อการร้ายเลือกทางเลือกทดแทนอื่นคือ การก่อเหตุอาจกลับยิ่งเพิ่มสูงขึ้น หากกลุ่มก่อการร้ายไม่มีทางเลือกทางการเมืองอื่น หรือผู้ก่อการร้ายอาจเปลี่ยนยุทธวิธี เช่น การรอเวลาจนกว่าการก่อการร้ายจะมีต้นทุนต่ำลง หรือการหันไปโจมตีพลเรือนซึ่งไม่สามารถป้องกันตนเองได้ ดังนั้นในการดำเนินการตามแนวทางวิธีการนี้ รัฐจึงควรพยายามทำให้วิธีการโจมตีอื่นยากลำบากขึ้น หรือทำลายทรัพยากรทั้งคน เงินทุนและเครื่องมือของกลุ่มก่อการร้ายด้วย

ส่วนในมุมมองขององค์กร การก่อการร้ายเป็นผลของการดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของกลุ่ม โดยเพื่อทำให้กลุ่มสามารถดำรงอยู่ต่อไป ผู้นำกลุ่มจะให้สิ่งตอบแทนต่างๆ แก่สมาชิก ซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองตามที่กลุ่มประกาศไว้ อีกนัยหนึ่ง ผู้นำกลุ่มจะตอบสนองการกดดันจากภายนอกด้วยการเปลี่ยนแปลงสิ่งตอบแทนที่มอบให้แก่สมาชิก ด้วยเหตุนี้ผู้ก่อการร้ายอาจไม่จำเป็นต้องสะท้อนหรือเกี่ยวพันโดยตรงกับค่านิยมทางอุดมการณ์ของกลุ่ม

การต่อต้านการก่อการร้ายตามแนวทางองค์กรจึงมุ่งที่วิธีการที่รัฐจะสร้างให้เกิดการแตกแยกภายในกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งเกรนเซอร์ระบุว่า อาจกระทำได้ทั้งทางออก (exit) และการส่งเสียง (voice) โดยทางออกเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกคนหนึ่ง หรือสมาชิกกลุ่มเล็ก ตัดสินใจออกจากกลุ่มหรือแยกตัวออกมาตั้งกลุ่มใหม่ หรือเข้าร่วมกับกลุ่มตรงข้ามกับกลุ่มเดิม ส่วนการส่งเสียงนั้นเกี่ยวข้องกับกระบวนการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างของสมาชิก ซึ่งโดยทั่วไป กลุ่มก่อการร้ายไม่สนับสนุนกระบวนการเช่นนี้ หากแต่สนับสนุนให้สมาชิกมีความเห็นคล้อยตาม ดังนั้น จุดอ่อนสำคัญของกลุ่มก่อการร้ายจึงอยู่ที่ความสามารถในการดึงดูดและรักษาสมาชิกไว้ในองค์กรมากกว่าความสามารถในการบรรลุเป้าหมายทางการเมือง การต่อต้านการก่อการร้ายจึงควรให้ความสำคัญกับอัตราการคัดสรรและการรักษาสมาชิกของกลุ่มก่อการร้าย โดยช่องทางที่รัฐบาลสนับสนุนให้ผู้ก่อการร้ายละทิ้งกลุ่มมีอาทิ โครงการนิรโทษกรรม การลดจำนวนผู้ที่อยู่ในข่ายที่อาจถูกกลุ่มก่อการร้ายคัดสรรตัว หรือการกระตุ้นให้สมาชิกในกลุ่มก่อการร้ายหวาดระแวงกันและกัน

## 2. การตอบสนองแบบบริหารจัดการ (Managerial responses)

การตอบสนองแบบบริหารจัดการ ครอบคลุมการวางแผนเผชิญเหตุ และแก้มุมในเชิงปฏิบัติของนโยบายสาธารณะในระหว่างหรือภายหลังเกิดเหตุโจมตี เช่น การทำให้ระบบไฟฟ้า สนามบินกลับมาดำเนินการได้ตามปกติ และการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ รวมถึงทฤษฎีการตอบสนองทางการเมืองต่อการก่อการร้าย

โดยในการตอบสนองทางการเมือง แอล.พอล บริเมอร์ (L.Paul Bremer) ระบุว่า แทนที่จะเข้าปฏิบัติการต่อกลุ่มก่อการร้ายโดยตรงเพียงอย่างเดียว วัตถุประสงค์ของการต่อต้านการก่อการร้ายควรอยู่ที่การสร้างสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและจิตวิทยาที่เป็นศัตรูต่อการดำเนินงานของกลุ่มก่อการร้าย ดังนั้นเป้าหมายของการต่อต้านการก่อการร้ายจึงมิใช่กลุ่มก่อการร้าย หากแต่เป็น “ชุมชนรัฐและสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่ผู้ก่อการร้ายปฏิบัติการ” จากทัศนะของบริเมอร์สะท้อนจุดสำคัญของการต่อต้านการก่อการร้ายสหรัฐอเมริกาที่เน้นการกดดันรัฐที่สนับสนุนการก่อการร้ายและทำลายความชอบธรรมของการใช้การก่อการร้ายในฐานะเครื่องมือทางการเมือง

ส่วนคาริน ฟอน ฮิปเพิล (Karin Fon Hippel) ให้ความสำคัญกับการจัดการกับการก่อการร้ายในเชิงโครงสร้าง โดยฟอน ฮิปเพิลเชื่อว่า การมีมาตรการตอบโต้การก่อการร้ายระยะยาวในหลายด้านเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการบั่นทอนความรุนแรงชนิดนี้ในระยะยาว เนื่องด้วยการก่อการร้ายเป็นผลมาจากการหล่อหลอมอุดมการณ์ และการฝึกฝนที่ดำเนินการมายาวนาน ด้านกอมเพิร์ต (Gompert) และกอร์ดอน (Gordon) เชื่อในความจำเป็นของการสร้างกรอบการตอบโต้ความรุนแรงของรัฐในแง่ยุทธศาสตร์ทางการเมือง โดยระบุว่า สงครามในระดับโลก (Global War) เป็นความคิดของพวกจิฮัด ดังนั้นสหรัฐอเมริกา ควรใช้คำว่า การต่อต้านการก่อความไม่สงบระดับโลก ซึ่งควรมียุทธศาสตร์ประกอบด้วยแนวทางทั้งไม้อ่อนและไม้แข็ง (carrot and stick approach) แนวทางการเอาชนะจิตใจ (hears and minds) และการเปลี่ยนแปลง (transformation) ซึ่งก็คือ การสร้างโครงสร้างการปกครองที่ทำลายพื้นฐานเหตุผลของการก่อความไม่สงบ

### 3. มาตรการมุ่งเน้นการตอบโต้ (Response-oriented measures)

มาตรการมุ่งเน้นการตอบโต้ มีนัยยะของการตอบสนองต่อการปฏิบัติของผู้ก่อการร้าย โดยไบรอัน เจนกินส์ (Brian Jenkins) เห็นว่า รูปแบบและความรุนแรงในการตอบโต้ของรัฐขึ้นอยู่กับความเข้าใจสภาพเนื้อหาของปัญหา โดยหากรัฐไม่เข้าใจปัญหาที่อาจทำให้เกิดหลุมพรางของกลุ่มก่อการร้าย ดังนั้นการเข้าใจปัญหาอย่างถ่องแท้ทำให้สามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ตรงจุด

ด้านเครนชอร์ ระบุว่า รัฐสามารถมีมุมมองต่อผู้ก่อการร้ายที่ถูกจับกุมใน 3 ลักษณะ ได้แก่ อาชญากรทางการเมือง อาชญากรทั่วไปและนักโทษสงคราม ซึ่งแต่ละมุมมองจะสะท้อนยุทธศาสตร์เฉพาะในการต่อต้านการก่อการร้าย เรียงจากการกดดันทางการเมือง การบังคับใช้กฎหมายและการตอบโต้ด้วยกำลังทหาร อย่างไรก็ตามระบอบการปกครองของรัฐเป็นข้อจำกัดสำคัญของปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจะต้องปฏิบัติการในกรอบรูปแบบที่สังคมยอมรับได้ โดยที่สุดแล้ว ปัจจัยที่ตัดสินการตอบโต้ของ

รัฐประกอบด้วยข้อตกลงทางการเมืองภายในรัฐบาล ทศนะของนานาชาติและกองทัพ โดยเฉพาะความใกล้ชิดของกองทัพต่อการตัดสินใจของรัฐ วัฒนธรรมในเชิงสถาบันของกองทัพและศักยภาพของยุทธโศปกรณ์

## สงครามต่อต้านการก่อการร้าย

หลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 ประเทศสหรัฐอเมริกา เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ยุทธศาสตร์ใหญ่ของสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านการก่อการร้าย ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ทางการทูต สหรัฐอเมริกาคัดค้านประเทศต่างๆ ให้เป็นแนวร่วม ประธานาธิบดี Bush ประกาศว่า “ถ้าคุณไม่เป็นพวกฉัน คุณก็เป็นพวกผู้ก่อการร้าย” เหมือนกับการบังคับให้ประเทศพันธมิตรต้องเลือกที่จะให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้น องค์การระหว่างประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสหภาพยุโรป NATO กลุ่ม G7 G8 ต่างก็ขานรับสหรัฐอเมริกา ในเรื่องของความร่วมมือกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ในเรื่องของการกำหนดมาตรการร่วมกันในการต่อต้านการก่อการร้าย รวมไปถึงกรอบของคณะมนตรีความมั่นคงมีการออกข้อมติหลายข้อมติ ทั้งในเรื่องของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ในเรื่องของการไม่ให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย รวมไปถึงการกดดันให้ประเทศต่างๆ ลงนามในความตกลงในการต่อต้านการก่อการร้ายที่มีอยู่ด้วยกันในขณะนั้น จำนวน 12 ฉบับ

จากนั้น สหรัฐอเมริกาก็ดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมาย มีการจับกุมผู้ก่อการร้ายเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอัลกอเอเดาะห์ (Al Qaeda) องค์การก่อการร้ายที่ถูกขึ้นบัญชีดำไว้มีกว่า 40 องค์การ มีการเพิ่มความเข้มงวดอย่างมากในเรื่องของการเข้าออกของคนที่เข้าประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งรวมทั้งสินค้าต่างๆ สหรัฐอเมริกาเข้มงวดมาก ไม่ว่าจะเป็นทางเครื่องบิน ทางเรือ หรือทางอื่นๆ

อีกมาตรการหนึ่งที่มีการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา เป็นยุทธศาสตร์ที่จะไปทำลายขบวนการก่อการร้าย คือยุทธศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจประเทศต่างๆ กว่า 150 ประเทศ ถูกสหรัฐอเมริกาคัดค้านให้ออกมาตรการในการอายัดทรัพย์สิน และบัญชีต่างๆ ที่สหรัฐอเมริกากล่าวว่าเป็นบัญชีที่จะไปหล่อเลี้ยงขบวนการก่อการร้าย การดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจที่พยายามจะตัดเส้นทางลำเลียงทางการเงิน รวมไปถึงองค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่างๆ เช่น IMF ก็ออกมาตรการ การประชุมของกลุ่มประเทศ G20 ก็ออกมาตรการในการดำเนินการด้านนี้เช่นเดียวกัน

สำหรับมาตรการสุดท้ายที่เป็นมาตรการที่หนักที่สุด คือ การใช้มาตรการทางทหารในการที่จะทำลายขบวนการก่อการร้าย ในช่วงที่ผ่านมาอเมริกาได้ใช้มาตรการต่างๆ ตั้งแต่การทำสงครามลี้มระบอบตาลีบันและจะบดขยี้ขบวนการอัลกอเอเดาะห์ (Al Qaeda) ในอัฟกานิสถานและ

ดำเนินการต่อในกรณีของอิรัก นอกจากนี้ยังได้กดดันประเทศต่างๆ ให้ร่วมมือกับอเมริกาทางด้านการทหาร มีประเทศต่างๆ รวม 130 ประเทศ ร่วมมือกับอเมริกาในด้านการทหาร มี 89 ประเทศที่อนุญาตการบินผ่านน่านฟ้าและมีกว่า 20 ประเทศ ส่งกองกำลังมาร่วมกับอเมริกาในการล้อมระบอบตาลีบัน และเครือข่ายอัลกออิดะฮ์ (Al Qaeda)

## หลักและทฤษฎีกฎหมายอาญา

ธรรมชาติของมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (*Social animals*) อยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ในการอยู่ร่วมกันนี้ มนุษย์ได้สร้างกฎเกณฑ์ทางสังคม เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของการอยู่ร่วมกันภายในกลุ่ม กฎเกณฑ์ทางสังคมที่มนุษย์ร่วมกันสร้างขึ้นมีหลายระดับ ตามขนาดและลักษณะความสัมพันธ์ของสังคมแต่ละกลุ่ม และกฎเกณฑ์ทางสังคมที่มีระดับความเข้มข้นมากที่สุดก็คือกฎหมาย ดังคำในภาษาลาตินว่า “ที่ไหนมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” (*Ubi Societas, Ibi Jus*) ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นปรากฏการณ์ของสังคมอย่างหนึ่ง การศึกษาความเป็นมาของกฎหมาย ทฤษฎีกฎหมายอาญา จะทำให้เห็นถึงปัจจัยที่มีส่วนในการสร้างหรือกำหนดให้พฤติกรรมใดเป็นความผิดทางอาญา รวมทั้งการกำหนดให้พฤติกรรมของการก่อการร้ายเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ รวมทั้งของประเทศไทย ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย

ศาสตราจารย์ ดร. ปรีดี เกษมทรัพย์ อธิบายความเป็นมาของกฎหมาย ด้วย “ทฤษฎีกฎหมายสามชั้น” โดยจัดแบ่งวิวัฒนาการของกฎหมายเป็น 3 ยุคสมัย (ปรีดี เกษมทรัพย์, 2531 : 12-20) ดังนี้

1. ยุคกฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht) กฎหมายในยุคนี้เป็นกฎเกณฑ์ความประพฤติที่ปรากฏออกมาในรูปของขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นประเพณีง่าย ๆ ที่รู้จักกันโดยทั่วไปเพราะเป็นกฎเกณฑ์ที่ตกทอดกันมาแต่โบราณที่เรียกว่า “The good old law” กฎเกณฑ์ที่วุ่นๆ เกิดขึ้นมาจากเหตุผลธรรมดาคงของสามัญชน หรือสามัญสำนึกที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า “Simple natural reason” เป็นความรู้สึกผิดชอบชั่วดีที่เกิดจากการประพฤติปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นเวลานาน ในยุคนี้กฎหมายกับศีลธรรมยังไม่ได้แยกจากกัน โดยชัดเจน การกระทำผิดกฎหมายย่อมเป็นการฝ่าฝืนศีลธรรมด้วย กฎหมายในยุคนี้จึงเป็นเรื่องที่ประชาชนสามารถรู้ได้ด้วยสามัญสำนึกของตนเองว่าสิ่งใดผิดสิ่งใดถูก เพราะศีลธรรมและกฎหมายยังมิได้ถูกแยกจากกันโดยชัดเจน

2. ยุคหลักกฎหมายหรือยุคกฎหมายของนักกฎหมาย (Juristenrecht) เป็นยุคที่กฎหมายเจริญขึ้นต่อจากยุคแรก โดยมีการใช้เหตุผลเพื่อชี้ขาดข้อพิพาท เป็นเหตุผลปรุงแต่งทางกฎหมาย (Artificial Juristic reason) ที่ปรุงแต่งขึ้นจากหลักดั้งเดิมในยุคแรก ทำให้เกิดหลักกฎหมาย



ขึ้นจากการชี้ขาดข้อพิพาทในคดีเป็นเรื่องๆ ติดต่อกัน วิชานิติศาสตร์ได้ก่อตัวค่อย ๆ เจริญเติบโตขึ้น เป็นผลทำให้เกิดองค์กรตุลาการและวิชาชีพนักกฎหมายขึ้น หลักกฎหมายที่เกิดขึ้นจึงเรียกว่า กฎหมายของนักกฎหมาย เพราะนักกฎหมายเป็นผู้มีวินัยจรรยาบรรณที่เข้มแข็งขึ้นให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่องแต่ละคดี หลักกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ต้องศึกษาเล่าเรียนจึงจะรู้ได้ ไม่เหมือนกฎหมายประเพณีซึ่งเกิดจากเหตุผลธรรมดาสามัญที่ใช้สามัญสำนึกกันคิดก็สามารถจะรู้ได้ ตัวอย่างเช่นเรื่องอายุความ กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาให้ดำเนินคดีภายในเวลาที่กำหนดไว้ เป็นหลักที่นักกฎหมายพัฒนาขึ้นมาเพื่อความจำเป็นในด้านพยานหลักฐาน เป็นการกำหนดให้ฟ้องในเวลาที่ยังสามารถรวมพยานหลักฐานมาดำเนินคดีได้ หลักดังกล่าวจึงต่างกับสามัญสำนึกของคนทั่วไปที่เห็นว่าเมื่อเป็นหนี้ก็ต้องชำระจนกว่าจะหมดหนี้หมดสินหรือเมื่อคนทำผิดก็ต้องถูกลงโทษ จึงจะเกิดความยุติธรรมขึ้นได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาอายุความ นอกจากนี้ ในกฎหมายอาญาที่เห็นได้ยังมีเรื่อง การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือการกระทำผิดด้วยความจำเป็นถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่นักกฎหมายได้พัฒนาขึ้นเช่นกัน

อีกตัวอย่างหนึ่งคือเรื่องการครอบครองทรัพย์สินตามที่บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 ก็เป็นการกำหนดขึ้นมาโดยเหตุผลทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์อีกทั้งเป็นการรับรองกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ที่ได้ครอบครองทรัพย์สินอยู่เป็นเวลานานพอสมควร ทั้งยังเป็นการบังคับให้เจ้าของทรัพย์สินต้องดูแลและติดตามเรียกคืนทรัพย์สินของตนภายในระยะเวลาอันสมควร ถ้านอนหลับทับสิทธิ์ไม่ดูแลก็ควรจะหมดสิทธิเหล่านี้

3. ยุคกฎหมายเทคนิค (Technical law) กฎหมายในยุคนี้เกิดจากการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะเจาะจงในบางเรื่องทั้งนี้เนื่องจากสังคมซับซ้อน ข้อขัดแย้งในสังคมมีมากขึ้นและเป็นข้อขัดแย้งที่ต่างจากปัญหาในอดีต การจะรอให้ประเพณีค่อยๆ พัฒนาตัวเองขึ้นมาย่อมไม่ทันกับเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น โดยปัจจุบันทันด่วน จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเป็นพิเศษด้วยเหตุผลทางเทคนิค (Technical reason) กฎหมายเทคนิคจึงมิได้เกิดจากศีลธรรมขนบธรรมเนียม

## บ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายในประเภทแรก ๆ ที่มีขึ้นในสังคมทุกสังคม เห็นได้จากประมวลกฎหมายของกษัตริย์ฮัมมูราบีของบาบิโลเนีย ที่เป็นประมวลกฎหมายที่เก่าแก่ที่สุด ก็เป็นกฎหมายอาญา โดยยึดหลัก "ตาต่อตา ฟันต่อฟัน" อันหมายถึงทำผิดอย่างไรได้โทษอย่างนั้น บทลงโทษตามกฎหมายฮัมมูราบีจึงโหดเหี้ยม ส่วนในประเทศไทยพบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในสมัยสุโขทัย เป็นจารึกลักษณะลักพา/โจร ซึ่งเนื้อความในจารึกเป็นบทกำหนดโทษผู้กระทำ

ความผิดในลักษณะลักพาตัวของผู้อื่น หรือโจรขโมย ข้าวของต่างๆ (วินัย พงศ์ศรีเพียร, 2554 : 1)

กฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์คุ้มครองสังคมให้พ้นจากการประทุษร้าย เป้าหมายของกฎหมายอาญาจึงเป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม จากความสำคัญของกฎหมายอาญาที่มีต่อสังคมดังกล่าว ทำให้ทุกสังคมจะขาดกฎหมายประเภทนี้ไม่ได้ กฎหมายอาญาจะมีการกำหนดข้อห้ามที่สังคมเห็นว่าเป็นพฤติกรรมหรือการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ไม่ยอมให้ผู้ใดฝ่าฝืน ที่เรียกว่า “ความผิด” และกำหนดให้มีสภาพบังคับ (Sanction) ที่จะปฏิบัติต่อผู้ทำการฝ่าฝืน หรือกระทำความผิด ที่เรียกว่า “โทษ” ไว้ด้วย

ในทางทฤษฎีกฎหมายอาญาแบ่งความผิดอาญาทั่วไปออกเป็นสองประเภท ความผิดประเภทแรกเป็นความผิดในตัวเอง คนปกติทั่วไปสามารถใช้สามัญสำนึกรับรู้ได้ว่าการฝ่าฝืนกระทำนั้นเป็นความผิด ที่เรียกว่า “Mala in se” เช่น การฆ่าคน ทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ ทุกประเทศมักกำหนดให้เป็นความผิด ส่วนความผิดประเภทที่สอง เป็นความผิดที่ไม่ใช่ความผิดในตัวเอง แต่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ให้การกระทำนั้นเป็นความผิด เรียกว่า “Mala Prohibita” เช่น ขับรถฝ่าฝืนกฎจราจร มีวิฤทธิกรรมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาต เสพยาเสพติด เป็นต้น

ในยุคแรก กฎหมายอาญามีบ่อเกิดหรือที่มาจากข้อห้ามในทางศาสนา ศีลธรรม ขนบธรรมเนียม จริตประเพณี รวมทั้งกฎ ข้อบังคับตามความจำเป็นของสังคมในขณะนั้น ที่เห็นว่าการฝ่าฝืนกระทำในเรื่องใดเป็นเรื่องร้ายแรงต้องถูกลงโทษ ต้องกำหนดเป็นความผิด

จากการที่กฎหมายเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม (Social Phenomenon) อย่างหนึ่ง สภาพสังคมที่แตกต่างกัน หรือเปลี่ยนแปลงไป จึงมีผลต่อกฎหมายที่ตอบสนองความต้องการของสังคมแห่งนั้นๆ และในแต่ละช่วงเวลาของสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง มีผลทั้งในมิติด้านพื้นที่ และมิติด้านเวลา กล่าวคือ

1. มิติด้านพื้นที่ ด้วยสภาพสังคมของแต่ละประเทศแต่ละพื้นที่ ที่อาจมีความแตกต่างกันในเรื่องแนวคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความเป็นระเบียบ ของแต่ละสังคมที่แตกต่างกันไป แม้จะอยู่ในช่วงเวลา หรือยุคสมัยเดียวกัน กฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศก็อาจแตกต่างกันไป เช่น ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายตั้งแต่ปี 1992 ไม่ให้เคี้ยวหมากฝรั่งบนถนน เพื่อรักษาไม่ให้นบ้านเมืองสกปรก ในประเทศเนเธอร์แลนด์มีกฎหมายห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะแต่ยอมให้เสพกัญชาได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ส่วนประเทศไทยกฎหมายกำหนดให้พืชกัญชา และพืชกระท่อม เป็นสิ่งผิดกฎหมาย การเสพ หรือมีกัญชาหรือพืชกระท่อมไว้ในครอบครอง หรือจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงเป็นความผิดและมีโทษสูงถึงจำคุก แต่เมื่อสภาพสังคม หรือแนวคิดของคนในสังคม หรือแนวนโยบายของรัฐเปลี่ยนแปลงไป ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น

ในช่วงปลายปีที่แล้ว กระทรวงยุติธรรมมีความเห็นว่าสมควรให้เพิกถอนพีชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษ ประเภทที่ 5 ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 หลังจากผลการศึกษาพบไม่มีผลอันตรายต่อร่างกาย และเตรียมเสนอกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาประกาศยกเลิกพีชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น

2. มิติด้านเวลา แม้จะอยู่ในสังคมเดียวกัน หากสภาพสังคม หรือแนวความคิดของสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กฎหมายก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย เพื่อรองรับกับสภาพสังคมในแต่ละช่วงกาลเวลา ความมีขึ้นหรือดำรงอยู่ของกฎหมายขึ้นกับความจำเป็นของสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการปกป้องสังคมจากแนวคิด หรือพฤติกรรมในแต่ละช่วงเวลา แล้วตอบคำถามว่า จำเป็นต้องมี หรือ ไม่มีกฎหมายใดหรือไม่ เมื่อสภาพสังคมมีความจำเป็นถึงขนาดต้องห้ามหรือควบคุมพฤติกรรมหรือการกระทำใดให้เป็นความผิดอาญา ก็จะมีการออกเป็นกฎหมาย เช่น การจับจี้รถในขณะเมาสุรา การสวมเข็มขัดนิรภัย การห้ามใช้โทรศัพท์ในขณะขับรถ เนื่องจากสังคมเห็นว่า การกระทำเหล่านี้อาจก่อให้เกิดอันตรายไม่เฉพาะแต่ตัวผู้กระทำ ยังกระทบต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้อื่น จึงต้องมีการกำหนดให้เป็นความผิดกฎหมายอาญา แต่หากไม่มีความจำเป็นต้องปกป้องสังคมต่อไป โดยสังคมยอมรับแนวคิดหรือพฤติกรรมเหล่านั้นได้ในเวลาต่อมา หรือเป็นเพราะแนวคิดหรือพฤติกรรมเหล่านั้นสิ้นสุดสลายไป เช่น กรณีแนวคิดอุดมการณ์ของลัทธิคอมมิวนิสต์สลายไปแล้ว จึงมีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2543 ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้เหตุผลว่า โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ได้ตราขึ้นเพื่อให้เป็นมาตรการพิเศษ ในการป้องกันภัยจากการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ในสถานการณ์ของบ้านเมือง ในขณะนั้น แต่ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป จึงไม่มีความจำเป็นที่จะใช้มาตรการดังกล่าวแล้ว สมควรยกเลิกพระราชบัญญัติ ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 เป็นต้น

สำหรับปัจจัยที่มีแรงผลักดันในการสร้างความผิดในกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายภายใน นั้น อาจแยกพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยภายใน ปัจจัยภายในประเทศเป็นรากฐานที่สำคัญในการกำหนดความผิดทางอาญาในสังคม หรือประเทศต่าง ๆ ปัจจัยเหล่านี้ ประกอบไปด้วย

1.1 ศาสนา ข้อห้ามในทางศาสนาที่กระทบต่อศีลธรรมอย่างร้ายแรง มักจะถูกนำมากำหนดเป็นความผิดอาญา ได้แก่ ฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ นื้อ โกง ทำให้แท้งลูก เป็นต้น

1.2 จารีตประเพณีของสังคม ซึ่งเป็นทัศนคติ แนวคิด หรือความเชื่อที่คนในสังคมยอมรับ และถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลานาน เช่น ในสังคมไทยยึดถือความกตัญญูรู้คุณบิดามารดา บรรพบุรุษ การฆ่าหรือทำร้ายบิดามารดา สังคมไทยถือเป็นเรื่องร้ายแรงมาก จึงมีการกำหนดในกฎหมายให้การฆาตกรรมเป็นเหตุจรรยาบรรณของความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 289 (1) ซึ่งมีโทษสถานเดียว คือ ประหารชีวิต ส่วนการทำร้ายบุพการี กฎหมายกำหนดให้เป็นเหตุจรรยาบรรณของความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 296 ซึ่งมีโทษจำคุกและปรับสูงขึ้น

1.3 นโยบายของรัฐ หากประเทศให้ความสำคัญกับแนวนโยบายทางอาญาในเรื่องใดอย่างจริงจัง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือเพื่อป้องกันให้เกิดความปลอดภัยของสังคม ก็จะนำมากำหนดให้การกระทำบางอย่างเป็นความผิดอาญา เช่น ความผิดฐานห้ามใช้โทรศัพท์มือถือขณะขับรถ ห้ามสร้างอาคารในระยะร่นจากถนนสาธารณะที่กำหนด เป็นต้น

2. ปัจจัยภายนอก มีน้ำหนักหรือมีอิทธิพลต่อการออกกฎหมาย รวมทั้งการกำหนดความผิดอาญาภายในได้เช่นกัน กล่าวคือ

2.1 กฎหมายของต่างประเทศ ในยุคล่าอาณานิคม การที่รัฐตกเป็นอาณานิคมของรัฐอื่นจึงถูกกำหนดให้รับเอาแนวคิดทางกฎหมายของประเทศเจ้าอาณานิคมที่ปกครองมาใช้โดยปริยาย สำหรับสยามประเทศแม้สามารถปกครองตัวเป็นอิสระอยู่ได้ แต่ต้องเผชิญกับแรงบีบบังคับด้านต่าง ๆ ของลัทธิล่าอาณานิคม รวมทั้งการขอสิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางการศาลเพราะเห็นว่ากฎหมายที่ใช้อยู่ของเราเองก็ยังล้าหลังป่าเถื่อน ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีการปรับปรุงระบบกฎหมายโดยนำระบบและแนวคิดของกฎหมายของประเทศตะวันตกมาใช้ เพื่อให้มีการยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และทำให้สยามประเทศมีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ แต่ก็เป็นกรนำมาใช้แทนกฎหมายเดิมทั้งหมด โดยให้มีการผสมผสานระหว่างกฎหมายที่มีอยู่เดิมในส่วนที่เข้ากับสังคมไทยได้โดยไม่ล้าหลังด้วย

2.2 กฎหมายระหว่างประเทศ ในอดีตจากแนวคิดในเรื่องความเป็นรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย โอกาสที่กฎหมายระหว่างประเทศจะเป็นปัจจัยให้มีการกำหนดความผิดอาญา จึงอยู่ในรูปแบบของจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ที่ทุกรัฐเห็นพ้องต้องกันจะให้ความร่วมมือเพราะมีส่วนได้เสียกระทบต่อประโยชน์ของรัฐตนด้วย เช่น ความผิดเกี่ยวกับโจรสลัด รัฐส่วนใหญ่สมัครใจให้ความร่วมมือในการปราบปรามอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติ ตามมาด้วยองค์การสหประชาชาติ เพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพของโลก และความมั่นคงระหว่างประเทศ การพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศที่เข้มข้นอย่างต่อเนื่องทำให้รัฐซึ่งเป็นสมาชิกองค์การ

สหประชาชาติ ต้องมีหน้าที่และพันธกรณีในการให้ความร่วมมือเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยหรือสันติภาพของโลก จึงเป็นปัจจัยภายนอกที่สำคัญ ผลักดันให้มีการกำหนดความผิดกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายภายในรัฐต่าง ๆ ได้ ผ่านทางกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เห็นได้จาก มีลักษณะหรือฐานความผิดใหม่ ๆ เกิดขึ้นจากอนุสัญญาหรือพิธีสารที่เป็นพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ความผิดฐานค้ามนุษย์ ความผิดฐานการเข้ามีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ความผิดฐานฟอกเงิน รวมทั้งความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี กฎหมายอาญาของไทยนั้นจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติเท่านั้น ครอบคลุมยังไม่มีการออกเป็นกฎหมาย การกระทำนั้นยังไม่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ดังเช่น ความผิดฐานการเข้ามีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งเป็นความผิดฐานใหม่ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการเข้ามีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เป็นสมาชิกหรือเป็นเครือข่ายดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ  
 (2) สมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดร้ายแรงอันเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

(3) มีส่วนร่วมกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในกิจกรรมหรือการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมหรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

(4) จัดการ ส่งการ ช่วยเหลือ ยุยง อำนวยความสะดวก หรือให้คำปรึกษาในการกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมหรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ”

ดังนั้น แม้ว่าพฤติกรรมการเข้ามีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จะเป็นสิ่งที่สังคมโลก เห็นพ้องกันว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรง แต่การกระทำที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น ก็ยังไม่เป็นความผิดในฐานใหม่นี้

หลักประกันในกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีหลักการสำคัญในการกำหนดความผิดและโทษ การใช้บังคับกฎหมายอาญาของรัฐจึงกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของคนในสังคมโดยตรง การบัญญัติกฎหมายอาญานั้น จึงมีหลักการสำคัญประการหนึ่งที่เรียกว่า “หลักประกันในกฎหมายอาญา”

หลักนี้ในภาษาลาตินเรียกว่า “Nullum crimen, nulla poena sine lege” ซึ่งเป็นหลักนิติรัฐ ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า

“บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ขณะกระทำ บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่ บัญญัติไว้ในกฎหมาย ...”

นอกจากนี้ ยังมีบัญญัติรับรองหลักประกันในกฎหมายอาญานี้ ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็น กฎหมายสูงสุดของประเทศอีกด้วย ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39 บัญญัติว่า

“บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำ นั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนด ไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคล นั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฅ นคร อธิบายว่า หลักประกันในกฎหมายอาญา มีความหมาย ครอบคลุมเนื้อหา 4 ประการ (คณิต ฅ นคร, 2556 : 84) กล่าวคือ

1. การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
2. การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษอาญาแก่บุคคล
3. กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน
4. กฎหมายอาญาไม่ย้อนหลัง หรือไม่มีผลย้อนหลัง

เหตุผลของการห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณี ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกิดจากการปฏิบัติ ต่อเนื่องกันมาอย่างสม่ำเสมอเป็นเวลานานของประชาชนจนเป็นที่ยอมรับกัน และการห้ามใช้ กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง มาลงโทษทางอาญาแก่บุคคล นั้น เกิดจากบทกฎหมายอาญาจะต้องผ่าน รัฐสภาอันเป็นสถาบันที่แสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชน กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาต้อง เป็นกฎหมายที่เกิดจากการบัญญัติ การจะลงโทษทางอาญาสำหรับการกระทำใดนั้น ชอบที่จะให้ ฝ่ายนิติบัญญัติตัดสินใจ

กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน รัฐต้องบัญญัติกฎหมายอาญาให้ชัดเจน แน่นอนที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ ต้องหลีกเลี่ยงการใช้คำกำกวมไม่แน่นอน เพื่อเป็นหลักประกัน ว่าการบังคับใช้กฎหมายทำได้ตรงกับเจตจำนงของฝ่ายนิติบัญญัติ และป้องกันมิให้ผู้บังคับ กฎหมายใช้กฎหมายตามใจชอบหรือตามอำเภอใจหรือตามความรู้สึกของตน ได้แก่ ผลของการ

กระทำที่ทำให้ผู้กระทำมีความผิดฐานทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำร้ายรับอันตรายสาหัส ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 297 (4) “หน้าเสียวโคมอย่างติดตัว” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนในตัว และอาจทำให้การใช้กฎหมายขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจหรือมุมมองของผู้บังคับใช้กฎหมาย เพราะบางคนอาจเห็นว่า การเกิดแผลเป็นบนใบหน้ามีความยาวประมาณ 2 เซนติเมตร ถือเป็นหน้าเสียวโคมอย่างติดตัวแล้ว บางคนอาจเห็นว่าต้องดูตำแหน่งของแผลเป็นว่าอยู่บริเวณใดบนใบหน้า หรือเห็นได้ชัดในระยะที่ใกล้ไกลเพียงใด หรือต้องดูว่าผู้เสียหายที่ถูกทำร้ายเป็นผู้ชายหรือผู้หญิง หรือดูว่าใบหน้าผู้เสียหายก่อนถูกทำร้ายมีความงามหรือไม่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลในประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว ศาลจะวินิจฉัยตีความกำหนดกรอบหรือขอบเขตของหน้าเสียวโคมอย่างติดตัวในการพิจารณาพิพากษาคดี แต่ในบางครั้งอาจไม่ตรงหรือผิดไปจากเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของผู้ร่างก็ได้

หลักประกันในกฎหมายอาญาประการสุดท้าย คือ กฎหมายอาญาไม่ย้อนหลัง หรือไม่ มีผลย้อนหลังนั่นเอง ความหมายของกฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง หมายความว่า กฎหมายห้ามไม่ให้ตีความกฎหมายย้อนหลังไปในทางที่เป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งถือเป็นขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายอาญาในด้านเวลาด้วย

ความรับผิดชอบทางอาญาของบุคคลจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้ในขณะที่เขากระทำการนั้นเป็นความผิดอาญา ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น 3 กรณี กล่าวคือ

1. ในขณะที่กระทำการนั้น ต้องมีกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอยู่ก่อนแล้ว มีคดีประวัติศาสตร์ที่สำคัญเรื่องหนึ่ง คือ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงแล้ว ประเทศไทยมีการออกกฎหมายใหม่ฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 และในกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติชัดเจนไว้ในกฎหมายด้วยว่า ไม่ว่าการกระทำอันบัญญัติว่าเป็นอาชญากรรมสงครามนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้ ผู้กระทำได้ชื่อว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม และจะต้องได้รับโทษดังที่บัญญัติไว้ทั้งสิ้น ต่อมาคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ได้ยื่นฟ้องจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายเพียร ราชธรรมนิเทศ และนายสังข์ พัฒโนทัย กล่าวหาเป็นใจความว่า สมควรใจเข้าร่วมสงครามรุกรานกับญี่ปุ่น โดยร่วมยุทธทางประเทภพมา กับโฆษณาชักชวนให้เห็นชอบในการทำสงครามรุกราน ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 มาตรา 3 (1) และมาตรา 4 ขอให้ริบทรัพย์และเพิกถอนสิทธิออกเสียงเลือกตั้งด้วย คดีนี้ ศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ 2-4/2489 วินิจฉัยสรุปได้ว่า การกระทำหลังสุดที่โจทก์หาว่าจำเลยได้กระทำผิด เกิดระหว่างวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2486 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2486 พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 เฉพาะที่บัญญัติย้อนหลังให้การกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินั้น ขัดกับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเป็นโมฆะ การกระทำที่โจทก์ฟ้องว่า จำเลยได้กระทำความผิดเกิดก่อนวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2488 อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามได้ออกใช้ทั้งสิ้น เมื่อบทบัญญัติที่โจทก์ฟ้องขอให้เอาผิดแก่จำเลยเป็นโมฆะอันจะลงโทษจำเลยไม่ได้ ศาลฎีกาจึงไม่ฟังคำพยานหลักฐานของโจทก์ในเรื่องนี้ต่อไปอีก แล้วพิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์ ปล่อยจำเลยพ้นข้อหาไป

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำพิพากษา แสดงให้เห็นว่า หลักประกันของกฎหมายอาญา ที่ไม่ให้ใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง ได้มีการกำหนดรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว ศาลฎีกาจึงวินิจฉัยไปถึงว่า บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะส่วนที่ว่า การกระทำอันบัญญัติว่าเป็นอาชญากรรมสงครามนั้น จะได้กระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องได้รับโทษดังที่บัญญัติไว้ เป็นโมฆะเพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ใช้ในขณะนั้น

2. ในขณะกระทำการนั้น จะต้องเป็นความผิดอยู่ กฎหมายยังไม่ยกเลิกการกระทำอันเป็นความผิดนั้นไป ตัวอย่างเช่น ความผิดฐานกระทำชำเราผิดธรรมดาตามนุษย์ ซึ่งเดิมมีกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 242 กำหนดว่า

“ผู้ใดกระทำชำเราผิดธรรมดาตามนุษย์ ด้วยชายก็ดี ด้วยหญิงก็ดี หรือทำชำเราสัตว์เดรัจฉาน ท่านว่ามันมีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามเดือนขึ้นไปถึงสามปีและให้ปรับตั้งแต่ห้าสิบบาทขึ้นไปจนถึงห้าร้อยบาท ด้วยอีกโทษหนึ่ง”

เมื่อมีการใช้บังคับประมวลกฎหมายอาญาแทนกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500 เป็นต้นมา ประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดการกระทำที่เป็นความผิดฐานกระทำชำเราผิดธรรมดาตามนุษย์ ให้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาต่อไป หากมีผู้ใดไปกระทำพฤติกรรมดังกล่าวขึ้น ก็จะไม่เป็นความผิดกฎหมายอาญาและถูกลงโทษ แม้จะเป็นการกระทำที่คนในสังคมรังเกียจหรือมองว่ามีความไม่เหมาะสมอยู่ก็ตาม เพราะขณะกระทำการนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดต่อไปแล้วนั่นเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาผ่านไป 50 ปี ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2550 ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมความผิดฐานข่มขืน ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 276 เสียใหม่ โดยบทบัญญัติในมาตรา 276 วรรคสอง ที่แก้ไขใหม่ บัญญัติว่า

“การกระทำชำเราตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การกระทำเพื่อสนองความใคร่ของผู้กระทำ โดยการใช้อวัยวะเพศของผู้กระทำกระทำกับอวัยวะเพศ ทวารหนัก หรือช่องปากของผู้อื่น หรือการใช้สิ่งอื่นใดกระทำกับอวัยวะเพศหรือทวารหนักของผู้อื่น”

โดยความผิดตามมาตรานี้เดิม ต้องเป็นการกระทำต่อหญิงเท่านั้น และต้องเป็นหญิงอื่นที่มีอายุครบสิบแปดปีนับแต่วันที่กฎหมายใหม่ใช้บังคับ การข่มขืนกระทำชำเราชาย หรือหญิงแม้เป็น



ภริยาตนก็เป็นความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราได้ นอกจากนี้ ความหมายของการกระทำชำเราที่กฎหมายใหม่กำหนด ก็ดูจะใกล้เคียงกับ การกระทำชำเราผิดธรรมดาด้วยชายก็ดี ด้วยหญิงก็ดี ในกฎหมายลักษณะอาญาที่ยกเลิกไป ซึ่งหากมีลักษณะการกระทำชำเราดังที่บัญญัติในมาตรา 276 วรรคสอง ที่แก้ไขใหม่ในปี 2550 ผู้กระทำจะมีความผิดฐานข่มขืนได้ด้วย มีข้อน่าสังเกตว่า การทำชำเราสัตว์เดรัจฉาน กฎหมายที่แก้ไขใหม่ไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศเช่นเดิม ส่วนการกระทำนั้นจะมีความผิดฐานอื่น ๆ ได้แก่ ฐานกระทำการทารุณสัตว์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 381 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการทารุณต่อสัตว์ หรือฆ่าสัตว์โดยให้ได้รับทุกขเวทนา อันไม่จำเป็น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” หรือฐานทำการอันควรขายหน้าต่อหน้าธารกำนัล ตามมาตรา 388 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการอันควรขายหน้าต่อหน้าธารกำนัล โดยเปลือยหรือเปิดเผยร่างกาย หรือกระทำการลามกอย่างอื่น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท” หรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในคดีๆ เป็นเรื่อง ๆ ไป

กรณีตัวอย่างที่กล่าวมานี้ เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงแนวคิดของสังคมในแต่ช่วงเวลา ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อาจกลับไปกลับมาได้ตามความต้องการของสังคมแต่ละช่วงเวลา จึงเป็นการยืนยันว่า กฎหมายเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมโดยแท้

ส่วนกรณีที่มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดแล้ว ต่อมามีกฎหมายภายหลังยกเลิกการกระทำอันเป็นความผิด หากคดียังอยู่ในศาล ศาลจะพิพากษายกฟ้อง ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง และถ้ามีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ถือว่าไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 วรรคสอง บัญญัติว่า

“ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ขอให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง”

3. ความผิดที่กฎหมายบัญญัติจะต้องมีการกำหนดให้มีโทษไว้ด้วย หากไม่มีการกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ ผู้กระทำความผิดก็ไม่ต้องรับโทษแต่อย่างใด ดังเช่นในคดีที่ดิฉันรัชดา ตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหมายเลขคดีที่ อม. 1/2550 ระหว่างอัยการสูงสุด โจทก์ กับพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ที่ 1 คุณหญิงพจมาน ชินวัตร ที่ 2 จำเลย ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษายกฟ้องด้วยเสียงข้างมาก (5:4) ว่า จำเลยที่ 1 มีความผิดตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 (1) วรรคสาม และมาตรา 122 วรรคหนึ่ง ให้ลงโทษจำคุก 2 ปี ส่วนความผิดฐานอื่นและคำขออื่นให้ยกฟ้อง

ส่วนจำเลยที่ 2 ศาลฎีกาเถียงข้างมาก (7 : 2) เห็นว่า ไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 (1) วรรคสาม ไม่ต้องรับโทษตาม มาตรา 122 เพราะบทบัญญัติ มาตรา 100 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับคู่สมรสที่กระทำความผิด มีแต่บทลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องมีการตีความกฎหมายอย่างเคร่งครัดตามหลักกฎหมายอาญา เมื่อไม่มีกฎหมายให้ลงโทษศาลจึงไม่อาจลงโทษได้ ความผิดดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้เอาโทษแก่คู่สมรสของเจ้าหน้าที่รัฐด้วย

ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย

ดังที่ทราบแล้วว่า กฎหมายระหว่างประเทศเป็นบ่อเกิด หรือที่มาประการหนึ่ง ของกฎหมายอาญาภายในของประเทศต่าง ๆ ได้ด้วย แม้ในสมัยโบราณกฎหมายระหว่างประเทศจะมีบทบาทน้อยมากที่จะเป็นปัจจัยในการสร้างหรือกำหนดความผิดอาญาของกฎหมายภายใน แต่เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป รัฐต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงการให้ความร่วมมือในสังคมระหว่างประเทศมากขึ้น เพื่อให้ได้รับการยอมรับในสังคมโลก ไม่อาจอยู่ตามลำพังโดยไม่ได้รับการยอมรับได้ บทบาทของความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศจึงมีสูงขึ้นเป็นลำดับ

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ชาตินิยมอำนาจ 5 ชาติ และชาติอื่น ๆ รวม 51 ชาติ ร่วมกันก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN) ขึ้นเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลก แทนที่สันนิบาตชาติ (League of Nations) โดยร่วมกันลงนามในกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1945 ปัจจุบันมีชาติสมาชิกรวมทั้งสิ้น 193 ประเทศ ประเทศชูดานใต้ เป็นประเทศล่าสุดที่เข้าเป็นสมาชิก ส่วนประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก ลำดับที่ 55 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1946 (2489)

สหประชาชาติ มีองค์กร 2 ระดับ คือ องค์กรหลัก (Principal Organs) และองค์กรรอง (Subsidiary Organs) องค์กรหลักตั้งขึ้นตามกฎบัตรสหประชาชาติ มีจำนวน 6 องค์กร ได้แก่ สมัชชา (General Assembly) คณะมนตรีความมั่นคง (Security Council) คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) คณะมนตรีภาวะทรัสตี (Trusteeship Council) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) และสำนักเลขาธิการ (Secretariat) องค์กรรองตั้งขึ้นตามความจำเป็นขององค์กรหลักเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในรายละเอียดขอบเขตความรับผิดชอบตามความเหมาะสม องค์กรหลักแต่ละองค์กรได้ตั้งองค์กรรองขึ้นจำนวนมาก บางองค์กรรองมีภารกิจต่อเนื่อง แต่บางองค์กรรองเมื่อเสร็จภารกิจแล้วก็ถูกยุบเลิกไป (สมพงษ์ ชุมาก , 2555 : 166-168)

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ประกอบด้วยสมาชิกถาวร (Permanent Members) จำนวน 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน อังกฤษ และฝรั่งเศส และ

สมาชิกไม่ถาวร (Non-Permanent Members) อีก 10 ประเทศ เลือกเข้ามาโดยสมัชชาและอยู่ในวาระคราวละ 2 ปี สมาชิกถาวรสามารถออกเสียงคัดค้าน (Veto) ซึ่งจะเป็นผลให้เรื่องนั้นตกไป การดำเนินการใด ๆ จะต้องได้รับมติจากเสียงส่วนใหญ่ 9 เสียง และในเสียงส่วนใหญ่จะต้องมีเสียงเอกฉันท์ 5 เสียง ของสมาชิกถาวร หรือไม่มีเสียงคัดค้านจากสมาชิกถาวร UNSC มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึง เรื่องความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐ ที่คุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ หรือสถานการณ์ระหว่างประเทศใด ๆ ที่คุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ จนถึงเรื่องการรุกรานอันละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 25 ยังกำหนดว่า “สมาชิกของสหประชาชาติตกลงที่จะยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายปัจจุบัน” ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจึงมีบทบาทในการกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ หรือการกำหนดท่าทีหรือแนวปฏิบัติของประเทศสมาชิก ในเวลาต่อมา

การสร้างความคิดอาญาระหว่างประเทศ เกิดขึ้นจากการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศสาขาใหม่ ที่เรียกว่า “กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ” (International Criminal Law) ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ การกำหนดความผิดอาญาระหว่างประเทศ (International Crime) การกำหนดหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดีและการลงโทษความผิดดังกล่าว รวมทั้งกฎเกณฑ์ในการดำเนินคดีระหว่างประเทศกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว เพื่ออุดช่องว่างรอยโหว่ของกฎหมายอาญภายในแต่ละรัฐที่มีความแตกต่างกัน ทั้งในเรื่องของลักษณะความผิด และอำนาจในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่เน้นจำกัดเฉพาะความผิดที่เกิดขึ้นตามหลักดินแดนหรือเกี่ยวข้องกับคนในสัญชาติของรัฐ หรือรัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ให้มีการกำหนดตามหลักเขตอำนาจสากล หรือหลักกระบวนยุติธรรมแทน ป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดในความผิดอาญาระหว่างประเทศรอดพ้นจากการถูกลงโทษไปได้

กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ ได้กำหนดให้มีความผิดอาญาระหว่างประเทศ จำนวน 2 ประเภท คือ ความผิดอาญาร้ายแรงระหว่างประเทศ และความผิดอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ

1. ความผิดอาญาร้ายแรงระหว่างประเทศ เป็นความผิดกำหนดขึ้นตามธรรมนูญกรุงโรมปี 1998 (Rome Statute of the International Criminal Court) ตามธรรมนูญกรุงโรม ให้ศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Court : ICC) มีเขตอำนาจเหนือการกระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่เกี่ยวกับสังคมโลกโดยรวม (Serious crimes of concern to the international community as a whole) ซึ่งมีอาชญากรรมตามที่กำหนดในมาตรา 5 จำนวน 4 ประเภทความผิด ได้แก่ อาชญากรรมเกี่ยวกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มนุษย์ (The crime of genocide) อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crimes against humanity) อาชญากรรมสงคราม (War crime) และอาชญากรรม

เกี่ยวกับการรุกราน (The crime of aggression) ความผิดเหล่านี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศเท่านั้น

2. ความผิดอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ (Others International crimes) เป็นความผิดที่กระทบกระเทือนสังคมโลกและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของโลก แต่ละรัฐจึงต้องร่วมมือกันป้องกันและปราบปราม ตามหลัก “ไม่ส่งตัว ก็ต้องพิจารณาพิพากษาลงโทษ” (aut dedere aut judicare) โดยการร่วมลงนามในอนุสัญญาาระหว่างประเทศที่มุ่งลงโทษผู้กระทำความผิด (International Suppression Conventions) ในความผิดเหล่านั้น แต่ยังไม่รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องถูกพิจารณาในศาลอาญาระหว่างประเทศ หรือเป็นกรณีข้อยกเว้นหาข้อสรุปไม่ได้ที่จะให้ศาลอาญาระหว่างประเทศมีเขตอำนาจพิจารณา เช่น ความผิดฐานก่อการร้าย ที่สันนิบาตชาติ (League of Nations) เคยหยิบยกขึ้นเสนอให้ศาลอาญาระหว่างประเทศมีเขตอำนาจมาแล้ว แต่ไม่ประสบความสำเร็จ จุดร่วมกันของลักษณะความผิดอาญาระหว่างประเทศ คือ การกำหนดให้ทุกรัฐมีฐานความผิดที่เหมือนกัน (unification of law) และกำหนดเขตอำนาจสากล (universal jurisdiction) หากทำได้ทั้งสองประการจะสอดคล้องกับหลัก “ไม่ส่งตัว ก็ต้องพิจารณาพิพากษาลงโทษ” (aut dedere aut judicare) นั่นเอง (ปกป้อง ศรีสนิท , 2556 , 105)

ความผิดอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ แต่ละเรื่อง ในปัจจุบัน มีจะอนุสัญญาาระหว่างประเทศกำหนดฐานความผิดไว้ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย (Terorism) ตามอนุสัญญาที่กล่าวถึงการลงโทษผู้ก่อการร้าย ถึงปี 2010 มีจำนวน 18 ฉบับ ดังจะได้อธิบายต่อไป

การทรมาน (Torture) ตาม UN Convention against Torture 1984

การบังคับบุคคลให้สูญหาย (Enforced Disappearance) ตาม International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance 2006 การมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) ตาม UN Convention against Transnational Organized Crime 2000; Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and Children; Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea; Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition การค้ายาเสพติด (Drugs Trafficking) ตาม UN Convention against Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988 โจรสลัด (Piracy) ตาม UN Law of the Sea Convention 1982 article 100-5 การเอาคนลงเป็นทาส (Slavery) ตาม The 1926 Slavery Convention; UN Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices Similar to Slavery 1956; UN Convention on the Law of the

Sea 1982 article 99. และเจ้าพนักงานทุจริต (Corruption) ตาม UN Convention against Corruption 2003.

โดยสรุป กฎหมายอาญาระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทเป็นบ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายอาญาภายในของประเทศไทยมากขึ้นผ่านทางกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติและหน่วยงานในสังกัด ทั้งองค์กรหลักและองค์กรรองที่จัดตั้งขึ้น ได้พยายามดำเนินการผลักดันให้เกิดเป็นพันธกรณีในความตกลงระหว่างประเทศของประเทศสมาชิกต่าง ๆ

### ความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ

ความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ เป็นความผิดอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เป็นมาตรการทางกฎหมายในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ จากการวิวัฒนาการของกลุ่มก่อการร้าย ที่มีการยกระดับเป็นภัยคุกคามระหว่างประเทศ มิใช่การกระทำแต่เพียงในพื้นที่ของรัฐใดรัฐหนึ่ง รูปแบบการปฏิบัติการที่ไม่คำนึงถึงเป้าหมายพลเรือน และผลความเสียหายที่จะเกิดขึ้นย่อมกระทบต่อสันติภาพของโลก

สำหรับความเป็นมาของความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ นั้น เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนมีเหตุการณ์ 9/11 และก่อนมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว จากการกระทำของกลุ่มก่อการร้ายต่างก่อน ๆ หน้านั้น การลอบสังหารผู้นำยูโกสลาเวียและรัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศสที่เมือง Marseille เมื่อปี ค.ศ. 1934 เป็นมูลเหตุให้สันนิบาตชาติ (League of Nations) ที่เป็นองค์การระหว่างประเทศตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1919 จากการประชุมสันติภาพที่ปารีสของประเทศผู้ชนะสงครามโลกครั้งที่ 1 เพื่อป้องกันสงครามและความขัดแย้งในอนาคต โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศด้วยการเจรจาและการทูต รวมทั้งพัฒนาความเป็นอยู่ของมนุษย์ (วิกิพีเดีย) เสนออนุสัญญาเกี่ยวกับการก่อการร้าย จำนวน 2 ฉบับ เพื่อให้รัฐสมาชิกลงนาม ฉบับแรกมีสาระสำคัญคือ การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ส่วนฉบับที่สอง มีสาระสำคัญคือการตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศขึ้นตัดสินคดีก่อการร้าย แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับไม่ได้มีผลใช้บังคับเพราะขาดการอนุวัติการของประเทศผู้ลงนาม (ปกป้อง ศรีสนิท , 2556 : 108)

หลังจากมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น การก่อการร้ายระหว่างประเทศเป็นปัญหาหนึ่งที่ได้ได้รับความสนใจในเวทีระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก มีการร่วมกันจัดทำความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปอนุสัญญาหรือพิธีสาร เพื่อเป็นแนวทางให้ชาติสมาชิกนำไปดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ในช่วงระหว่างปี 1963 จนถึงปี 2001 ที่เกิด

เหตุการณ์ 9/11 นั้น ปรากฏว่า มีอนุสัญญาและพิธีสารเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายจำนวนถึง 12 ฉบับ ได้แก่

1. อนุสัญญาว่าด้วยความผิดบนอากาศยาน Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft (“Tokyo Convention” , 1963) ใช้บังคับกับการกระทำใดๆ ที่กระทบต่อความปลอดภัยขณะทำการบิน ให้อำนาจหัวหน้านักบินใช้วิธีการที่สมเหตุสมผลรวมทั้งสามารถกักตัวบุคคลที่น่าเชื่อได้ว่าได้กระทำ หรือจะกระทำอันกระทบต่อความปลอดภัยในการบิน และรัฐภาคีจะต้องคุมขังผู้กระทำผิดและคืนอำนาจควบคุมเครื่องบินให้แก่ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย

2. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยึดเครื่องบินโดยมิชอบ Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (“Hague Convention” , 1970) กำหนดความผิดสำหรับบุคคลบนอากาศยานที่ใช้กำลัง หรือขู่เชือด หรือใช้วิธีการข่มขู่ใดๆ เพื่อทำการหรือพยายามกระทำการยึดหรือควบคุมอากาศยานดังกล่าว รัฐภาคีต้องออกกฎหมายกำหนดโทษขั้นรุนแรงสำหรับความผิดฐานจับกุมอากาศยาน รัฐภาคีที่คุมขังผู้กระทำผิดต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือไม่ก็ดำเนินคดีในศาล และรัฐภาคีต้องให้ความช่วยเหลือกันเกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้กระทำผิดภายใต้อนุสัญญานี้

3. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามความผิดต่อความปลอดภัยของพลเรือน Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (“Montreal Convention” , 1971) กำหนดความผิดสำหรับผู้กระทำผิดกฎหมาย หรือมีเจตนาทำการรุนแรงใดๆ ต่อบุคคลบนอากาศยาน ถ้าการกระทำนั้นจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยาน รวมทั้งการวางระเบิดบนอากาศยานหรือพยายามกระทำการดังกล่าว หรือร่วมกันกระทำการหรือร่วมกันพยายามกระทำการดังกล่าว รัฐภาคีต้องกำหนดการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดร้ายแรง และรัฐภาคีที่คุมขังผู้กระทำผิดต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือไม่ก็ดำเนินคดีในศาล

4. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษความผิดต่อผู้ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศ Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973) ระบุบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศ คือ ประมุขของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ผู้แทนของรัฐหรือผู้แทนองค์การระหว่างประเทศซึ่งได้รับการคุ้มครองพิเศษในต่างประเทศ รวมทั้งครอบครัว และรัฐภาคีต้องกำหนดเป็นความผิดอาญา กำหนดโทษที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงความรุนแรงของเจตนา ทั้งกรณีฆ่าลักพาตัว หรือทำร้ายบุคคลหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศ ทำลาย

สถานที่ทำงานหรือที่อยู่อาศัย ยานพาหนะ การขู่เชลย หรือพยายามกระทำการดังกล่าว และรวมถึงการร่วมกระทำผิดด้วย

5. อนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (International Convention against the Taking of Hostages (“Hostages Convention”, 1979) กำหนดว่า บุคคลใดที่จับตัวหรือกักขังแล้วขู่ว่าจะฆ่า ทำให้บาดเจ็บ หรือจะกักขังบุคคลอื่นไว้ต่อไป เพื่อจะบังคับให้รัฐ องค์การรัฐบาล ระหว่างประเทศ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ ตามเงื่อนไขโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เพื่อปล่อยตัวประกัน ได้กระทำความผิดฐานจับตัวประกันตามอนุสัญญานี้

6. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการใช้อาวุธนิวเคลียร์ Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (“Nuclear Material Convention”, 1980) ดำเนินคดีอาญากับการครอบครอง ไซ้ ขนส่ง โดยผิดกฎหมาย หรือลักขโมยอาวุธนิวเคลียร์และขู่ว่าจะใช้ฆ่า ทำให้ผู้อื่นรับอันตรายสาหัส หรือทำลายทรัพย์สิน

7. พิธีสารในการปราบปรามความผิดต่อท่าอากาศยานพลเรือน Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (Extends and supplements the Montreal Convention on Air Safety), (1988) เสริมอนุสัญญามอนทรีออล เรื่องการก่อการร้ายที่สนามบินพลเรือนระหว่างประเทศ

8. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำผิดต่อการเดินเรือ Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, (1988) สร้างระบบที่ใช้กับการต่อต้านของการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศ ซึ่งคล้ายกับระบบต่อต้านของการบินระหว่างประเทศ กำหนดความผิดของบุคคลที่ใช้กำลังบังคับ ขู่เชลย หรือข่มขู่ เพื่อยึดหรือควบคุมเรือ หรือใช้ความรุนแรงต่อบุคคลบนเรือ หากการกระทำนั้นจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ หรือนำวัตถุอันตรายขึ้นเรือ และกระทำการใดๆ ที่มีผลต่อความปลอดภัยของเรือโดยเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย

9. พิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยของสถานีถาวรที่ตั้งอยู่บนไหล่ทวีป Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf (1988) สร้างระบบที่ใช้กับการต่อต้านของสถานีถาวรที่ตั้งอยู่บนไหล่ทวีป ซึ่งคล้ายกับระบบต่อต้านของการบินระหว่างประเทศ

10. อนุสัญญาต่อต้านระเบิดพลาสติก Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection (1991) เพื่อควบคุมและจำกัดการใช้วัตถุระเบิดพลาสติกที่

ไม่ทำเครื่องหมายและไม่ถูกตรวจจับ รัฐภาคีมีหน้าที่ต่ออาณาประเทศของตนในการควบคุมวัตถุระเบิดที่ไม่ทำเครื่องหมาย รัฐภาคีต้องมีมาตรการที่จำเป็นและได้ผลในการห้ามและป้องกันการผลิตวัตถุระเบิดพลาสติกที่ไม่ได้ทำเครื่องหมาย ป้องกันการเคลื่อนย้าย การครอบครอง และถ่ายโอน ซึ่งมีอยู่ก่อนการเข้าเป็นภาคี ทำลาย ใช้ ทำเครื่องหมาย หรือทำให้ใช้ไม่ได้ ซึ่งวัตถุระเบิดที่ไม่ได้อยู่ในความครอบครองของทหารหรือตำรวจ ภายในระยะเวลา 15 ปี และทำลายให้เร็วที่สุด

11. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการใช้ระเบิดก่อการร้าย International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (1997) กำหนดเขตอำนาจศาลเหนือการใช้วัตถุระเบิดหรืออาวุธกับสถานที่สาธารณะ เพื่อนำ หรือทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส หรือทำลายสถานที่นั้นๆ โดยเจตนา และไม่ชอบด้วยกฎหมาย

12. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย International Convention for the Suppression of Financing of Terrorism (1999) รัฐภาคีต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อป้องกัน และตอบโต้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม ตรวจสอบกลุ่มที่มีเป้าหมายในการทำบุญ ทำเพื่อสังคม หรือวัฒนธรรม หรือกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดหรืออาวุธ

แม้ว่าก่อนปีที่จะเกิดเหตุการณ์ 9/11 ประชาคมโลกจะได้มีความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย จำนวน 12 ฉบับ ครอบคลุมรูปแบบและวิธีการของการก่อการร้ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หรือมีความวิตกว่าจะเกิดขึ้นแล้ว รวมทั้งในปี ค.ศ. 1999 ที่มีการรับรองข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ UNSC ที่ 1267 (1999) รับรองเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 1999 (2542) ที่กำหนดมาตรการให้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดรายชื่อบุคคลและคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย (Al-Qaeda และ Taliban) และประเทศสมาชิกสหประชาชาติจะต้องดำเนินการห้ามมิให้อากาศยานที่มีบุคคลและคณะบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือเช่า ทำการขึ้น ลง หรือจอดในดินแดน และต้องดำเนินการอายัดเงินทุนและทรัพย์สินและมีให้จัดหาเงินทุนให้ รวมทั้งต้องดำเนินการปิดล้อมทางอาวุธแก่บุคคล และคณะบุคคลเหล่านี้ (คณะรัฐมนตรีของไทยมีมติอนุมัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อมติ UNSC ที่ 1267 (1999) เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2542 โดยมีมาตรา 135/4 ของประมวลกฎหมายอาญารองรับพันธกรณีตามข้อมติดังกล่าว)

แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 (2544) ก็ยังเกิดเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งเป็นการก่อการร้ายโดยกลุ่มอัลกอเอเดาะห์ (Al-Qaeda) ขึ้นในประเทศชาติมหาอำนาจหนึ่งเดียว คือ สหรัฐอเมริกา และถือได้ว่าเป็นรัฐที่มีความพร้อมในเรื่องการรักษาความมั่นคงมากที่สุด แสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถของกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศที่มีศักยภาพจะปฏิบัติการโจมตีโดยหวังผลให้เกิดความเสียหายขนาดใหญ่ในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลกได้ องค์การสหประชาชาติจึงให้



ความสำคัญหันมาเอาจริงเอาจังกับการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ ให้ประเทศสมาชิกมีการบังคับใช้มาตรการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างครบถ้วนเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย (No safe haven for terrorists) เห็นได้จาก หลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA) ได้รับรองข้อมติ ที่ 56/1 และ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ได้รับรองข้อมติที่ 1368 (2001) ในวันที่ 12 กันยายน 2544 เพื่อประณามการก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกา โดยถือว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ให้การพักพิงมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในเวลาต่อมา คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้รับรองข้อมติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย เพิ่มเติม ดังนี้

1. ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ UNSC ที่ 1373 (2001) รับรองเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2001 (2544) กำหนดให้สมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศ ดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ซึ่งประกอบด้วยมาตรการด้านการเงิน การเมือง การตรวจคนเข้าเมือง การแลกเปลี่ยนข่าวกรอง และการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและพิธีสารที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติ 12 ฉบับ โดยมีรายละเอียดของมาตรการ ดังนี้

1.1 ด้านการเงิน ร่วมกันป้องกันไม่ให้ผู้ก่อการร้ายใช้ทรัพย์สินทางการเงินในประเทศต่างๆ ได้แก่ การอายัดทรัพย์สินทางการเงินของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย กับการป้องกันไม่ให้บุคคลสัญชาติของตนหรือบุคคลอื่นสามารถใช้ทรัพย์สินทางการเงินในกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

1.2 ด้านการเมือง ไม่ให้การสนับสนุนองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย นอกจากนี้ทุกประเทศต้องปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศ เพื่อระบุว่าการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาอย่างร้ายแรง และสมควรแก่การลงโทษอย่างรุนแรง

1.3 ด้านการตรวจคนเข้าเมือง ขอให้มีการส่งเสริมความร่วมมืออย่างแข็งขันเพื่อป้องกันการเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้าย อีกทั้งให้ทุกประเทศตรวจสอบผู้ลี้ภัยหรือผู้พลัดถิ่นว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับก่อการร้าย

1.4 ด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล เรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือซึ่งกันและกันด้านข้อมูลเกี่ยวกับผู้ก่อการร้าย และขอให้ประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีและปฏิบัติตามอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆ จำนวน 12 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายโดยเร็วที่สุด ซึ่งรวมทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) ที่รับรองโดยสหประชาชาติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 1999 (2542)

1.5 ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อมติ จัดตั้งคณะกรรมการของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อมตินี้ คือ คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้าย (UN Counter Terrorism Committee : CTC) และให้มีสำนักผู้บริหารด้านการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งสหประชาชาติ (Counter Terrorism Executive Directorate : CTED) เป็นกลไกรองรับการดำเนินการตามข้อมติและเรียกร้องให้ทุกประเทศรายงานผลการดำเนินการตามข้อมติต่อคณะกรรมการฯ ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ข้อมตินี้ได้รับความเห็นชอบ (อุทัย อาทิวะช, 2549 : 2-3)

2. ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ UNSC ที่ 1540 (2004) รับรองเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2547 ว่าด้วยการไม่แพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพการทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction : WMD) กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้ WMD เครื่องส่ง และวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องตกไปอยู่ในมือของกลุ่มผู้ก่อการร้าย และเป็นความพยายามของสหประชาชาติ ที่จะปิดช่องโหว่ของความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดและแพร่ขยาย WMD ที่มีอยู่ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันที่มี non-state actors เป็นตัวแปรสำคัญ

จากข้อมติ UNSC ที่ 1373 (ค.ศ. 2001) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาแล้ว จำนวน 9 ฉบับ

3. การดำเนินการอื่นๆ ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ ได้แก่

3.1 Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF) จัดตั้งโดยเลขาธิการสหประชาชาติเมื่อเดือนกรกฎาคม 2548 ประกอบด้วยหน่วยงานและทบวงการชำนัญพิเศษในระบบ UN เพื่อเป็นหน่วยงานประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในสหประชาชาติ โดย 1) ประสานและแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างกันเพื่อสร้างโอกาสในการทำงานร่วมกัน 2) จัดตั้งกลุ่มงานเฉพาะกิจในด้านต่างๆ ใดๆ ก็ดี CTITF ยังขาดแคลนงบประมาณที่เพียงพอและไม่ได้รับอาณัติที่ชัดเจนจากประเทศสมาชิก

3.2 ยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายระดับโลกของสหประชาชาติ (UN Global Counter-Terrorism Strategy) เป็นความริเริ่มของเลขาธิการสหประชาชาติ เสนอเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2549 มีสาระสำคัญคือ (1) การยับยั้งไม่ให้กลุ่มต่างๆ เปลี่ยนไปใช้วิธีการก่อการร้ายหรือสนับสนุนการก่อการร้ายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม (2) การไม่ยอมให้ผู้ก่อการร้ายมีช่องทางดำเนินการก่อการร้าย (3) การป้องปรามไม่ให้รัฐสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย (4) การพัฒนาสมรรถนะของรัฐในการป้องกันการก่อการร้าย (5) การปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทของการก่อ

การร้ายและการต่อต้านการก่อการร้าย ต่อมา ที่ประชุม UNGA'60 ได้รับรองยุทธศาสตร์ดังกล่าวโดยฉันทามติในข้อมติที่ 60/288 เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2549 และเป็นครั้งแรกที่สมาชิกสหประชาชาติสามารถตกลงเกี่ยวกับแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมกัน และที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 62 (UNGA'62) ได้จัดการประชุมทบทวนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ทุก 2 ปี เพื่อให้เป็นเวทีของสมาชิกที่จะมาแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นระหว่างกัน ซึ่งก็เป็นวิธีการในการกำกับติดตามการให้ความร่วมมือของสมาชิกโดยปริยาย

3.3 การจัดทำร่างอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายฉบับสมบูรณ์ (Draft Comprehensive Convention on International Terrorism : CCIT) กำหนดหน้าที่ให้รัฐปราบปรามและหยุดยั้งการก่อการร้ายที่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และกำหนดฐานความผิดของการกระทำที่ถือว่าการก่อการร้ายที่กว้างกว่าอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายฉบับอื่นๆ ที่มีอยู่ ซึ่งมีลักษณะเป็นฐานความผิดเฉพาะ เช่น การจี้เครื่องบิน การจับตัวประกัน การวางระเบิด ฯลฯ โดยร่างอนุสัญญาฯ ใช้คำว่า “any means” ซึ่งรวมถึงการกระทำการก่อการร้ายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ ทั้งนี้ ได้มีการพิจารณาร่างอนุสัญญาดังกล่าวหลายครั้งแล้ว เพื่อพิจารณาประเด็นที่ค้างค้างใน CCIT และจัดทำร่าง CCIT ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่ยังหาข้อยุติไม่ได้ ทั้งนี้ ร่าง CCIT มีสาระที่ละเอียดอ่อนและอาจจะกระทบกับการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงของหลายประเทศ การเจรจาจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองมากกว่าทักษะทางกฎหมาย

#### 4. ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

4.1 Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ริเริ่มโดยสหรัฐฯ และรัสเซีย เมื่อเดือนกรกฎาคม 2549 เพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินมาตรการป้องกันภัยจากการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ โดยเฉพาะการป้องกันการจัดให้ได้มา การครอบครอง การขนส่งวัสดุ นิวเคลียร์และกัมมันตภาพรังสี การพัฒนาวัสดุดังกล่าวเพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการก่อการร้าย รวมทั้งการป้องกันการจู่โจมสถานที่นิวเคลียร์ ทั้งนี้ Global Initiative มิได้เป็นความตกลงระหว่างประเทศ แต่เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ไม่กำหนดพันธกรณี โดยความร่วมมือนั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศที่เข้าร่วม และไม่มีการบังคับให้ต้องแก้ไขกฎหมายภายในประเทศเพื่อรองรับความร่วมมือในกรอบนี้ ปัจจุบัน มีประเทศที่เข้าร่วม Global Initiative แล้วจำนวน 75 ประเทศ ไทยยังไม่ได้เข้าร่วม

4.2 นอกจากนี้ ในกรอบความตกลงระหว่างประเทศด้านอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (WMD) ได้แก่ สนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT), อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ

(BWC) และอนุสัญญาห้ามอาวุธเคมี (CWC) ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและควบคุมมิให้อาวุธดังกล่าว และวัสดุที่เกี่ยวข้องตกอยู่ในมือผู้ก่อการร้าย

### อนุสัญญาและพิธีสารเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

นับตั้งแต่ปี 1963 จนกระทั่งปัจจุบัน มีอนุสัญญาและพิธีสารเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย รวม จำนวน 18 ฉบับ ด้วยกัน นอกจากนี้อนุสัญญา และพิธีสารที่เกิดขึ้นก่อนปี 2000 จำนวน 12 ฉบับ ตามข้อมติที่ 1373 (2001) แล้ว อีก 6 ฉบับที่เหลือ ที่ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาหรือพิธีสารฉบับก่อนหน้า กล่าวคือ

1. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายโดยใช้นิวเคลียร์ International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005 ครอบคลุมการกระทำที่กว้างขวางและเป้าหมายที่เป็นไปได้ รวมถึงโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และปฏิบัติการนิวเคลียร์ ครอบคลุมการขู่ว่าจะกระทำความผิด การพยายาม หรือการสมคบ กำหนดเงื่อนไขว่า ผู้กระทำความผิดต้องถูกส่งตัวในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนหรือถูกดำเนินคดี กระตุ้นให้รัฐภาคีร่วมมือกันในการป้องกันการโจมตีของผู้ก่อการร้าย โดยการแบ่งปันข้อมูลและช่วยเหลือกันในการสอบสวนคดีและส่งผู้ร้ายข้ามแดน รับมือกับปัญหาทั้งขณะเกิดปัญหาและหลังเกิดปัญหาแล้ว เช่น ให้อุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยนิวเคลียร์ผ่าน IAEA

2. อนุสัญญาฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการใช้อาวุธนิวเคลียร์ Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 1980 (2005) ผูกพันรัฐภาคีให้ป้องกันการใช้นิวเคลียร์ในประเทศ รวมถึงการเก็บรักษาหรือขนส่ง ขยายความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกเกี่ยวกับมาตรการกั้นหวัดนิวเคลียร์ที่ถูกลักไป หรือลักลอบขนส่งด้วยความรวดเร็ว ลดการก่อวินาศกรรม และการกระทำความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. พิธีสารว่าด้วยการปราบปรามการกระทำผิดต่อการเดินเรือ Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation 1988 (2005) กำหนดความผิดกรณีการใช้เรือเป็นเครื่องมือการก่อการร้าย กำหนดความผิดกรณีการใช้เรือขนส่งวัตถุที่รู้ว่าจะใช้ในการก่อการร้าย กำหนดความผิดกรณีใช้เรือขนส่งผู้ก่อการร้าย และกำหนดวิธีการควบคุมการเดินเรือซึ่งเชื่อว่ากระทำความผิดตามอนุสัญญา

4. พิธีสารเสริมพิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยของไหล่ทวีป Protocol to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf 1988 (2005) นำอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเลมาปรับใช้

5. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบินพลเรือนระหว่างประเทศ Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation (2010) กำหนดความผิดสำหรับการใช้เครื่องบินพลเรือนเป็นการฆาตกรรม ทำให้บาดเจ็บ หรือทำให้เกิดความเสียหาย กำหนดความผิดสำหรับการใช้เครื่องบินพลเรือนในการปล่อยอาวุธชีวภาพ อาวุธเคมี และอาวุธนิวเคลียร์ หรือสสารทำนองเดียวกันในการฆาตกรรม ทำให้บาดเจ็บ หรือทำให้เกิดความเสียหาย หรือการใช้สสารดังกล่าวกระทำต่อเครื่องบินพลเรือน กำหนดความผิดสำหรับการขโมยอาวุธนิวเคลียร์หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องโดยผิดกฎหมาย การโจมตี การควบคุมการบินผ่านอินเทอร์เน็ตถือเป็นความผิด การข่มขู่ว่าจะกระทำความผิดอาจเป็นความผิดได้ หากเป็นการข่มขู่ที่ร้ายแรง และการร่วมกันกระทำความผิด หรือการใดทำนองนั้นถือเป็นความผิด

6. พิธีสารเสริมอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบ Protocol Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (“Beijing Protocol”, 2010) ขยายอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยึดเครื่องบินโดยมิชอบ Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (“Hague Convention”, 1970) ให้ครอบคลุมการยึดอากาศยานโดยใช้วิธีการต่างๆ รวมถึงการใช้เทคโนโลยี เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาปักกิ่งเกี่ยวกับการข่มขู่และคบคิดกันกระทำความผิด

ความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศในปัจจุบัน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในอนุสัญญา อนุสัญญาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน 18 ฉบับ ข้างต้น ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญโดยภาพรวมได้ ดังนี้

1. การก่อการร้ายระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการกระทำเพื่อจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในทางการเมือง จะมียกเว้นในบางกรณีแม้ผู้กระทำมีจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ส่วนตัว แต่เนื่องจากรูปแบบวิธีการกระทำมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือสันติภาพของโลก เช่น การจี้เครื่องบินไม่ว่าทำด้วยวัตถุประสงค์ส่วนตัวต้องการได้รับค่าไถ่เป็นทรัพย์สิน หรือมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ก็ถือเป็นการทำผิดที่ร้ายแรง ที่ทุกประเทศต้องให้ความร่วมมือกันปราบปรามมิให้เกิดขึ้น อนุสัญญาในเรื่องนี้จึงกำหนดให้เป็นความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ ด้วย

2. โดยที่การก่อการร้ายระหว่างประเทศส่วนใหญ่ ทำเพื่อจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ทางการเมือง ประเทศที่ให้การสนับสนุนหรือให้ความเห็นใจ จึงมักต่อต้านคัดค้านการที่กฎหมายระหว่างประเทศจะกำหนดให้การกระทำที่ฝ่ายตนสนับสนุนถือเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ จึงทำให้ยังไม่อาจหาคำจำกัดความหรือความหมายทั่วไปของการก่อการร้ายได้ ทั้งนี้ ในทางวิชาการ G.Guillaume เคยพยายามสร้างองค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้ายว่าต้องมี

องค์ประกอบ 3 ประการด้วยกัน ดังนี้ 1) ต้องมีการประทุษร้ายที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายต่อร่างกายอย่างสาหัส 2) ต้องเป็นการกระทำโดยองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ก่อการร้าย และ 3) ต้องมีเจตนาในการก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ก็ตาม และมีความพยายามจะจัดทำร่างอนุสัญญาก่อการร้ายรวมเป็นฉบับเดียวแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนี้ จึงมีการกำหนดความคิดโดยใช้ผลของการกระทำหรือสิ่งที่เป็นเป้าหมายของการกระทำ ทำให้มีการกำหนดความคิดไว้เป็นเรื่อง ๆ ในอนุสัญญา แยกจากกันในแต่ละฉบับไป ดังกล่าวมาข้างต้น

3. เนื้อหาของอนุสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายฉบับต่าง ๆ ส่วนใหญ่เรียกร้องให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

3.1 การใช้กฎหมายภายในลงโทษผู้ก่อการร้าย กำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ เป็นความผิดทางอาญาของกฎหมายภายใน ส่วนบทลงโทษในความคิดให้รัฐภาคีกำหนดได้ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ ให้มีการกำหนดเขตอำนาจให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีเขตอำนาจสากล (Universal jurisdiction) เพื่อให้รัฐที่พบตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา ในกรณีที่ไม่มีการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน กลายเป็นหลักที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” (no safe haven for terrorists) ซึ่งการจะทำให้เกิดสถานการณ์นั้นได้ทุกรัฐต้องกำหนดให้ก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (ปกป้อง ศรีสนธิ , 2556 : 110-111)

3.2 การส่งผู้ร้ายข้ามแดน สนธิสัญญาเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศจะกำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งตัวให้รัฐที่ร้องขอเอาตัวไปลงโทษ หากไม่ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ก็จะต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายภายใน กำหนดหลักเกณฑ์การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

3.3 การช่วยเหลือกันในการดำเนินคดีอาญา สนธิสัญญากำหนดให้รัฐภาคีให้ความช่วยเหลือกันและกันในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ช่วยสอบสวน ให้เอกสารและพยานหลักฐาน ค้นหรือยึดสิ่งของให้ ยึดทรัพย์หรือให้ยืมตัวนักโทษไปเป็นพยาน ในรัฐที่ร้องขอ ปัจจุบัน ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 กำหนดมาตรการช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศทางอาญา เพื่อปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

โดยสรุป องค์การสหประชาชาติ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และองค์การระดับรองที่จัดตั้งขึ้น มีบทบาทสำคัญในการพัฒนามาตรการด้านต่าง ๆ ในการต่อต้านการก่อการร้าย รวมทั้งการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย ให้มีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย และมาตรการกฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาใช้ในการต่อต้านการก่อการร้าย

ความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายต่างประเทศ

ถึงแม้จะมีข้อจำกัดในการนิยามความหมายของความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่องค์การระหว่างประเทศก็เลือกที่จะให้มีคำนิยามของการก่อการร้ายขึ้นในกฎหมายภายใน เห็นได้จากความพยายามที่เกิดขึ้น ในปี ค.ศ. 2002 (2545) The Commonwealth Secretarial ได้ยกร่างกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ที่ชื่อว่า The Model legislative provisions on Measures to Combat Terrorism เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในให้ เป็นไปในทางเดียวกัน

ในกฎหมายแม่แบบนี้กำหนดทางเลือก (option) ไว้สองทาง สำหรับคำจำกัดความคำว่า “ก่อการร้าย” คือ ทางเลือกที่หนึ่ง (option A) นิยามคำว่าก่อการร้ายโดยไม่คำนึงถึงว่าการกระทำดังกล่าวมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อรูปแบบใด ส่วนทางเลือกที่สอง (option B) นิยามคำว่า ก่อการร้ายโดยคำนึงถึงมูลเหตุจูงใจในความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา โดยจะเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา เท่านั้น (ปกป้อง ศรีสนิท , 2556 : 112)

ต่อมาในปี 2003 (2546) องค์การสหประชาชาติ โดย The United Nations Office on Drugs and Crime หรือ UNODC ได้ร่างคำแนะนำในการออกกฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่อง การต่อต้านการก่อการร้าย (UN Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols) รวบรวมความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปราบปรามการก่อการร้ายรวมไปถึง ข้อเสนอแนะต่างๆ ในการบัญญัติกฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศ นอกจากนี้ยัง แนะนำให้ประเทศต่างๆ ใช้กฎหมายแม่แบบที่ร่างขึ้นโดย The Commonwealth Secretarial ในการบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อให้การปราบปรามการก่อการร้ายทั่วโลกเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมี แนวโน้มผลักดันทางเลือกที่หนึ่ง (option A) ในกฎหมายแม่แบบ เนื่องจากเหตุผลว่าการหา พยานหลักฐานมาพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาทำได้ยากมาก

นอกจากนี้ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009 (2552) หลังจากประเทศไทยออกกฎหมายให้มีความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว UNODC ได้ร่างกฎหมายแม่แบบขึ้นมาอีกฉบับชื่อว่า “Model Legislative Provisions against Terrorism” โดยมีมุ่งหมายให้เป็นต้นแบบร่างกฎหมายแก่ ประเทศสมาชิก นำไปออกเป็นกฎหมายภายใน ในร่างกฎหมายข้างต้นกำหนดทางเลือกในการ นิยามและกำหนดฐานความผิดฐานก่อการร้ายไว้ จำนวน 6 ทางเลือก (Option A-H) โดยกำหนดว่า ประเทศสมาชิกอาจปรับเปลี่ยนทางเลือกให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศตนได้

ในประเทศต่าง ๆ ก็มีการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในกฎหมายภายในของตนเช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งจะขอกล่าวถึงความผิดฐานก่อการร้ายตามที่กำหนดในกฎหมายของบางประเทศ ได้แก่

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศฝรั่งเศสกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในมาตรา 421-1 ของประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส โดยลักษณะการก่อการร้ายของฝรั่งเศส หมายถึง “การกระทำความผิดอาชญาฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้สี่ฐานหลักๆ โดยเจตนา โดยมีความสัมพันธ์กับองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ โดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน”

ตามกฎหมายฝรั่งเศสจะเอาความผิดกับ “องค์กร” ที่มีวัตถุประสงค์ในการทำก่อการร้าย นอกจากนี้ กฎหมายฝรั่งเศสกำหนดให้ก่อการร้ายเป็นเหตุจรรยาของความผิดฐานหลักอื่น ๆ ทำให้การกำหนดกระวางโทษในความผิดฐานก่อการร้ายเหมาะสมกับความรุนแรงของการกระทำความผิด เพราะการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายอาจมีตั้งแต่ทำลายทรัพย์สินไปจนถึงการฆ่าคนตาย (ปกป้อง ศรีสนิท , 2556 : 114 ) และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 689 , 689-1 689-3 ได้กำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากลด้วย

กฎหมายของสหราชอาณาจักร หรือประเทศอังกฤษ ประเทศอังกฤษ เดิมมีกฎหมายที่ว่าด้วยการก่อการร้าย ค.ศ. 1974 (The Prevention of Terrorism Act 1974) เพื่อเป็นการตอบโต้การวางระเบิดในพื้นที่ต่าง ๆ โดยกลุ่ม IRA (Irish Republican Army) ต่อมามีการยกเลิกโดยออกเป็น The Terrorism Act 2000 แทน ในมาตรา 1 ของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายว่า “การใช้หรือข่มขู่ว่าจะกระทำการต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ

1. การกระทำความรุนแรงต่อบุคคล
2. การกระทำความเสียหายต่อทรัพย์สิน
3. การกระทำอันเป็นอันตรายต่อชีวิตของบุคคล นอกเหนือจากคนที่กระทำ
4. การกระทำให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือส่วนหนึ่งของสาธารณะ

5. วางแผนที่จะแทรกแซง/รบกวนอย่างรุนแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์

หากได้กระทำเพื่อให้เกิดผลกระทบต่อรัฐบาล หรือเพื่อข่มขู่สาธารณชน หรือบางส่วนของสาธารณชน และใช้หรือขู่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนา หรืออุดมการณ์

นอกจากนี้ การใช้หรือขู่ว่าจะกระทำการตามข้อ 1 ถึงข้อ 5 ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การใช้อาวุธ หรือระเบิดเป็นการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นที่แน่ใจมีความมุ่งหมายข้างต้นหรือไม่”



ความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศอังกฤษจะต้องเป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจูงใจสองส่วน ส่วนแรกคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณะ อีกส่วนหนึ่งต้องมีมูลเหตุจูงใจมาจากความเชื่อทางการเมือง ทางศาสนา หรืออุดมคติด้วย การบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้เป็นไปตามทางเลือกที่ 2 (option 2) ใน The Model legislative provisions on Measures to Combat Terrorism ซึ่งมีข้อวิจารณ์ว่าพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางศาสนา หรืออุดมคติ นั้นหาได้ยาก (ปกป้อง ศรีสนิท , 2556 : 114-115) ในมาตรา 1 (4) (a) บัญญัติว่า การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายให้รวมถึงการกระทำนอกสหราชอาณาจักรด้วย แม้ความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรก็สามารถลงโทษ ตามกฎหมายอังกฤษได้

The Terrorism Act 2000 มีบทบัญญัติทั้งในส่วนกฎหมายสาระบัญญัติ กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย และในส่วนกฎหมายสบัญญัติ กำหนดในเรื่องการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีด้วย ในปีถัดมา อังกฤษออกกฎหมาย Anti-terrorism Crime and Security Act 2001 แก้ไขบางส่วนของ Terrorism Act 2000 มีการยกเลิกการใช้มาตรา 24 ถึงมาตรา 31 ในเรื่องการยึดหรืออายัดเงินของผู้ก่อการร้าย (seizure of terrorist cash) แยกมาอยู่ในกฎหมายฉบับปี 2001 รวมทั้งเพิ่มเติมความหมายของทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายให้ครอบคลุมเช็กทุกประเภท พันธบัตร และหุ้น ที่ออกให้แก่ผู้ถือหุ้นด้วยนอกจากเงิน ธนาชาติ เช็กเดินทาง ตั๋วแลกเงิน ที่กำหนดไว้เดิม กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ศุลกากร และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง มีอำนาจยึด อายัด เงินของผู้ก่อการร้าย ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย ได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง ขยายได้โดยมีคำสั่งศาลอายัดไว้คราวละไม่เกิน 3 เดือน นับแต่วันออกคำสั่ง แต่นานสุดไม่เกิน 2 ปี ต้องมีการแจ้งบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ทราบคำสั่งศาล และบุคคลนั้นสามารถร้องขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดได้หากเงื่อนไขในการยึดหรืออายัดนั้นไม่มีอยู่ต่อไป ในระหว่างการยึดหรืออายัด เจ้าหน้าที่สามารถร้องขอให้รับได้ หากมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่า เป็นทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย นอกจากนี้ มีการออกกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายเพิ่มขึ้นอีกฉบับคือ The Terrorism Act 2006 ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เพิ่มเติมบางอย่างเพื่อระงับยับยั้งเหตุร้าย

กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาคำหนดความหมายของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (international terrorism) และการก่อการร้ายภายในประเทศ (domestic terrorism) ไว้ใน The United States Code มาตรา 2331 (1) กับ (5) ต่างกันในเรื่องสถานที่เกิดการกระทำความผิด ส่วนองค์ประกอบความผิดอื่นนอกนั้นมีสาระสำคัญในการทำงานเหมือนกัน คือ เป็นการกระทำเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกา หรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ และเป็นการกระทำโดยเจตนาข่มขู่หรือบังคับประชาชน หรือ

เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาลโดยการข่มขู่หรือบังคับ และเป็นการกระทำที่กระทบการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือลักพาตัว

การที่กฎหมายสหรัฐอเมริกากำหนดให้รองรับถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศ จึงเป็นการยอมรับหลักความผิดสากลนั่นเอง

หลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 สหรัฐอเมริกายังได้ตราบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย The Patriot Act 2001 เพื่อเสริมมาตรการต่างๆ ด้านในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

กฎหมายของประเทศแคนาดา ประเทศแคนาดา กำหนด การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย (Terrorist activity) ในประมวลกฎหมายอาญา มีใจความว่า การกระทำใดใดซึ่งเจตนาทำให้เกิดการเสียชีวิต หรือบาดเจ็บสาหัสต่อพลเรือน หรือบุคคลใดใดก็ตามซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเป็นฝ่ายตรงข้ามในสถานการณ์ขัดแย้งด้วยอาวุธตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว โดยปกติหรือบริบทเป็นการข่มขู่ประชาชน หรือบีบบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือละเว้นการกระทำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2012 (2555) ศาลสูงของแคนาดาซึ่งรับวินิจฉัยคดีกล่าวหานาย Khawaja และคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามคำร้องขอของสหรัฐอเมริการายนาย Sriskandarajah และนาย Nadarajah มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำนิยามความผิดฐานการก่อการร้ายในกฎหมายแคนาดาว่า พนักงานอัยการมีภาระการพิสูจน์ให้เห็นด้วยว่า การก่อการร้ายที่กล่าวหา ผู้กระทำมีมูลเหตุจูงใจในความเชื่อทางการเมือง ศาสนา หรือทางอุดมคติ (CBCNEWS, 2012 : Supreme Court to rule on definition of terrorism) ดังนั้น ความผิดฐานการก่อการร้ายตามกฎหมายแคนาดาจึงต้องเป็นการกระทำโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางศาสนา หรือทางอุดมคติ ด้วย

กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย หลังเหตุการณ์ 9/11 ออสเตรเลียปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้าย คือ Security Legislation Amendment (Terrorism) Act 2002 เพิ่มคำจำกัดความใหม่ของการก่อการร้ายใน Criminal Code Act 1995 ว่าหมายถึง การกระทำ หรือข่มขู่ว่าจะกระทำการลักษณะต่อไปนี้

1. ทำให้เกิดการบาดเจ็บสาหัสต่อบุคคล หรือ
2. ทำให้เกิดความเสียหายอย่างหนักต่อทรัพย์สิน หรือ
3. ทำให้มีผู้เสียชีวิต หรือ
4. ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตของบุคคล นอกเหนือจากชีวิตของคนที่กระทำ หรือ

5. ทำให้เกิดการเสี่ยงอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือความปลอดภัยของสาธารณะ หรือ ส่วนหนึ่งของสาธารณะ หรือ

6. เข้าแทรกแซง ระบบอย่างร้ายแรง หรือทำลายระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงใน บางส่วนของระบบต่อไปนี้ ระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบโทรคมนาคม ระบบการเงิน ระบบซึ่งใช้ ในการบริการส่งของที่จำเป็นของรัฐบาล ระบบซึ่งใช้หรือจำเป็นต้องใช้โดยสาธารณะ หรือระบบ ซึ่งใช้สำหรับหรือโดยใช้ระบบการขนส่ง

หากผู้กระทำด้วยเหตุผลทางการเมือง ศาสนา หรืออุดมการณ์ หรือกระทำด้วยการ บังคับหรือใช้อิทธิพล โดยการข่มขู่ คุกคาม รัฐบาลในเครือสหพันธรัฐ หรือประเทศ อาณาเขต หรือต่างประเทศ หรือส่วนหนึ่งของรัฐ อาณาเขต หรือต่างประเทศ สาธารณะหรือบางส่วนของ สาธารณะ

กฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย หลังเกิดเหตุก่อการร้ายการวางระเบิดที่บาหลิในปี 2002 (2545) ในปีถัดมา ประเทศอินโดนีเซียได้ออกกฎหมายพิเศษเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย คือ Anti – Terrorism Act 2003 โดยในมาตรา 6 และมาตรา 7 มีการกำหนดคำนิยาม การก่อการร้าย ว่า ผู้ใด โดยจงใจใช้กำลังบังคับ หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงซึ่งสร้างบรรยากาศของความหวาดกลัว หรือความประหวั่นพรั่นพรึงขึ้นในหมู่ประชาชน หรือก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างใหญ่หลวง อัน เป็นการตัดอิสรภาพ หรือก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น หรือก่อให้เกิดความ เสียหายหรือการทำลายต่อสถานที่ทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญหรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือสิ่ง สาธารณูปโภคของรัฐ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกระหว่างประเทศ ต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี

กฎหมายอินโดนีเซียกำหนดในเรื่องกฎหมายวิธีพิจารณาความ ให้ระยะเวลาควบคุม ตัวผู้ต้องหาและจำเลยไว้แน่นอน การควบคุมตัวชั้นพนักงานสอบสวนให้ควบคุมตัวได้ยาวนานสุด 120 วัน ในชั้นพนักงานอัยการมีเวลาพิจารณาคดีได้เต็มที่ไม่เกิน 110 วัน สำหรับระยะเวลาควบคุมตัว ในพิจารณาของศาลได้ทั้งหมดไม่เกิน 150 วัน และให้ความสำคัญกับคดีก่อการร้าย โดยเป็นคดีที่ ศาลสามารถหยิบยกขึ้นพิจารณาได้ก่อนคดีประเภทอื่น คดีประเภทนี้เมื่อเข้าสู่ศาลจะได้รับการ พิจารณาให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว และกฎหมายยอมให้มีการรับฟังพยานหลักฐานได้กว้างขวาง นอกจากประจักษ์พยาน พยานชัดทอระหว่างผู้กระทำผิดด้วยกัน หรือผู้กระทำผิดในคดีอื่น พยาน ผู้เชี่ยวชาญ พยานเอกสาร พยานวัตถุ และข้อบ่งชี้หรือคำให้การจากผู้ต้องสงสัยแล้ว พยานหลักฐาน ที่ได้จากการส่ง รับหรือจัดเก็บไว้ในอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ก็สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้น ศาลได้ นอกจากนั้นพนักงานสอบสวนยังมีสิทธิที่จะใช้รายงานข่าวกรอง (Intelligence Report) เป็น พยานหลักฐานชั้นต้นในการไต่สวนของศาลเพื่อดำเนินการสอบสวนในความผิดฐานก่อการร้ายได้

โดยสรุป การให้คำนิยามของการก่อการร้าย ตามกฎหมายของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความไม่ชัดเจน และมีผลต่อการให้ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย ในมุมมองของประเทศหนึ่งการกระทำบางอย่างเป็นการก่อการร้าย แต่ในอีกประเทศหนึ่งอาจไม่เห็นว่าเป็นการก่อการร้ายตามกฎหมายของตนก็ได้

ความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายไทย

เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2546 (2003) ก่อนครบกำหนดเวลาสองปีหลังเกิดเหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 (2001) รัฐบาลไทยในขณะนั้นได้ออกพระราชกำหนด จำนวน 2 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับก่อการร้าย กล่าวคือ

ฉบับที่หนึ่ง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 มีสาระสำคัญ จำนวน 2 ประการ คือ การเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 เป็นลักษณะที่ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย รวม 4 มาตรา เพื่อกำหนดให้พฤติกรรมหรือการกระทำซึ่งกฎหมายกำหนดเป็นความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายไทย ประการหนึ่ง กับเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 7 (1/1) เพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4 ที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร จะต้องรับโทษในราชอาณาจักรนอกราชอาณาจักร อีกประการหนึ่ง โดยมีเหตุผลของการออกกฎหมาย ที่ระบุในตอนท้ายพระราชกำหนดฉบับนี้ ว่า

“เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์ หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหายเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและทำให้เกิดความวุ่นวายในประเทศ หรือเพื่อบังคับผู้เจริญรัฐบาลไทย รัฐบาลของรัฐใดหรือองค์การระหว่างประเทศ จำยอมต้องกระทำ หรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในประเทศว่าจะเกิดขึ้นในประเทศ อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำในลักษณะการร่วมมือกระทำความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้ลงมติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหาคให้ยุติลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้”

ฉบับที่สอง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 กำหนดให้เพิ่มความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐาน ลำดับที่ 8 ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีเหตุผลของการออกกฎหมาย ที่ระบุในตอนท้ายพระราชกำหนดฉบับนี้ ว่า

“โดยที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญากำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและเนื่องจากการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนทำให้การก่อการร้ายรุนแรงยิ่งขึ้น อันเป็นการกระทบต่อความมั่นคงของประเทศซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็น การก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ ดำเนินการก่อการร้ายเพื่อแก้ไขปัญหาให้การก่อการร้ายยุติลงด้วย สมควรกำหนดให้ความผิดฐาน ก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อนำมาตรการตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้ควบคู่กัน ซึ่งจะทำการบังคับใช้ประมวลกฎหมาย อาญาในเรื่องนี้เป็นไปอย่างได้ผล โดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยง ได้ ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตรา พระราชกำหนดนี้”

การออกกฎหมายในรูปพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารเป็นข้อยกเว้นให้ทำได้เฉพาะ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ เท่านั้นตามที่บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 218 วรรคหนึ่ง ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น หลัง การออกพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ ได้มีนักวิชาการด้านกฎหมายหลายท่านแสดงความคิดเห็น ได้แย้งคัดค้านว่า การออกกฎหมายที่กระทำในรูปแบบของพระราชกำหนดโดยไม่ผ่านกระบวนการ ออกกฎหมายปกติที่ต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ใช่กรณีเร่งด่วนขัด กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว (คณิต ฅ นคร , 2554 : 15) (ปกป้อง ศรีสนิท, 2550 : 2)

ต่อมาในส่วนของรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเอง ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 107 คน และวุฒิสมาชิก จำนวน 50 คน ซึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ในแต่ละสภา ต่างเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนสังกัดอยู่ เพื่อให้ส่งเรื่องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 218 บัญญัติว่า

“ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัย สาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้”

ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี ได้ส่งความเห็นสมาชิก แต่ละสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งในความเห็นที่เสนอดังกล่าว นอกจากเหตุผล ได้แย้งในเรื่องเงื่อนไขการออกพระราชกำหนดของรัฐบาลว่ายังไม่ถูกต้องแล้ว ยังมีความเห็นโต้แย้ง ในประเด็นเพิ่มเติมด้วย กล่าวคือ

การก่อการร้ายและมิจฉาชีพของสหประชาชาติที่อ้างเป็นเหตุที่มีมานานแล้ว ซึ่งรัฐบาลได้ แดลงแก่สาธารณชนตลอดมาว่า ประเทศไทยมิได้ตกอยู่ภายใต้ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และ การให้ความร่วมมือต่อมิจฉาชีพของสหประชาชาติอาจทำได้โดยกำหนดมาตรการพิเศษตามสมควร ไม่ จำเป็นต้องกระทำโดยการตรากฎหมาย เป็นการขยายฐานความผิดอาญาซึ่งมีโทษสูงสุดถึงประหาร ชีวิตเพิ่มขึ้น แม้การตรากฎหมายกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายจะส่งผลในทางปรามให้ผู้กระทำ ความผิดเกรงกลัวจะได้รับโทษ จนงดเว้นไม่ลงมือกระทำความผิดได้ แต่เมื่อพิจารณาฐานความผิด และโทษที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา ไม่ว่าจะในลักษณะความผิดว่าด้วยความผิดต่อความมั่นคง แห่งรัฐ (มาตรา 113 ถึงมาตรา 114) ความผิดต่อสัมพันธ์ไมตรีต่อต่างประเทศ (มาตรา 130 ถึง มาตรา 135) หรือความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน (มาตรา 226 ถึงมาตรา 237) กฎหมายกำหนดฐานความผิดและระวางโทษไว้หนักพอเพียงถึงขนาดที่ส่งผลในทำนองเดียวกันกับ การออกกฎหมายกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายอยู่แล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายอาญาก็มิได้กำหนดให้มีมาตรการใดที่เป็นมาตรการป้องกันที่สูงกว่าที่มีอยู่แล้วในประมวล กฎหมายอาญา การกำหนดความผิดฐานจะก่อการร้าย หรือเตรียมการหรือสมคบ หรือปกปิดการจะ ก่อการร้าย สนับสนุนการก่อการร้าย หรือฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย (มาตรา 135/1 มาตรา 135/2 และมาตรา 135/3 ) ยังขาดความชัดเจน อาจทำให้บุคคลจำนวนมากที่มีความเห็น ขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาล หรือทำการเคลื่อนไหวต่อต้านนโยบายของรัฐบาล หรือรัฐบาล ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ อาจกลายเป็นผู้ต้องหาว่าพฤติกรรมเข้าข่ายกระทำ ความผิดฐานนี้ได้ เพราะเพียงมีเจตนาเรียกร้องก็อาจต้องหาว่ามีเจตนาขู่เข็ญและกลายเป็นความผิด ฐานจะก่อการร้าย การเตรียมการประท้วงทางการเมืองก็อาจต้องหาว่าเตรียมการประทุษร้ายหรือก่อ ความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือต่อเศรษฐกิจของชาติ หรือเตรียมการหรือสมคบกันจะก่อการร้ายได้

โดยง่าย ส่วนการที่รัฐบาลมุ่งหมายจะป้องกันการก่อการร้ายจะกลายเป็นการส่งเสริมปั่นแต่งกรณีให้เกิดผู้ก่อการร้ายโดยไม่จำเป็น และอาจกลายเป็นความขัดแย้งกับคนในชาติหรือระหว่างชาติขึ้นได้

ส่วนการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ให้เหตุผลว่า เพื่อจำกัดการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งเป็นการให้ความร่วมมือปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การกำหนดให้ความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นความผิดมูลฐานเพิ่มขึ้น มีผลให้ความผิดมูลฐานหมายรวมไปถึงความผิดฐานจะก่อการร้าย เตรียมการหรือสมคบ หรือปกปิดการจะก่อการร้าย สนับสนุนการก่อการร้าย หรือฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย (มาตรา 135/1 มาตรา 135/2 และมาตรา 135/3) ซึ่งกินความกว้างและขาดความชัดเจนอย่างยิ่ง จนอาจเกิดผลร้ายขึ้นได้ หากเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายดูแลอำนาจ กล่าวหาบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันจากรัฐบาลหรือประท้วงโต้แย้งรัฐบาลไทยหรือต่างประเทศ ว่ากระทำการขู่เข็ญ และน่าเชื่อว่าจะทำการประทุษร้ายหรือก่อความเสียหายในลักษณะเป็นการก่อการร้ายเป็นเหตุให้มีการปรับใช้มาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแก่ผู้ถูกกล่าวหาจนเกิดเป็นเหตุลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่สมควร

ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 29-30/2547 ด้วยเสียงข้างมาก (10:4) เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2547 เห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง แล้ว (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 29-30/2547, 2547 : 34-39) โดยศาลรัฐธรรมนูญฟังข้อเท็จจริงว่า

มีการก่อการร้ายเกิดขึ้นในภูมิภาคและประเทศต่างๆ ของโลกอย่างต่อเนื่องมานานนับสิบปีทำให้มีการจัดทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายสากลขึ้นรวม 12 ฉบับ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว 4 ฉบับ และในระหว่าง พ.ศ. 2542 – 2546 การก่อการร้ายได้เกิดขึ้นในรูปองค์กรก่อการร้ายที่มีความซับซ้อนเชื่อมโยงกันหลายกลุ่มในหลายประเทศ และทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยมุ่งให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อบุคคลและทรัพย์สินในประเทศต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายที่กระทำ ตลอดจนชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ทั้งนี้เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศจำยอมต้องกระทำการตามที่เรียกร้อง หรือเพื่อสร้างความไม่สงบสุขและความหวาดกลัวขึ้นในประเทศนั้นๆ ดังนั้นการก่อการร้ายจึงเป็นภัยร้ายแรงมีผลกระทบต่อทุกประเทศโดยไม่อาจคาดการณได้ว่าจะมีการก่อการร้ายขึ้นเมื่อใด และในประเทศใด

สหประชาชาติโดยคณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อกำหนดมาตรการรับรองการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายหลายข้อมติ เช่น ข้อมติที่ 1267 (1999) ข้อมติที่ 1333 (2000) ข้อมติที่ 1373 (2001) และข้อมติที่ 1390 (2002) คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าว และโดยที่การออกมติของคณะมนตรีความมั่นคง เป็นการใช้อำนาจตามหมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามสันติภาพ การละเมิดสันติภาพและการกระทำการรุกราน ซึ่งการวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงดังกล่าวมีผลให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ รวมทั้งประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงระบุไว้ ทั้งนี้เป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 25 ที่บัญญัติว่า สมาชิกของสหประชาชาติตกลงยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายฉบับปัจจุบัน

ในส่วนการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อมติที่ 1373 (2001) คณะมนตรีความมั่นคงได้จัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้าย ภายใต้ข้อมติที่ 1373 (2001) ประกอบด้วยประเทศสมาชิกทุกประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามผลและให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าว และให้ประเทศสมาชิกรายงานความคืบหน้าของการดำเนินการตามข้อมติให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบภายใน 90 วัน คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายได้จัดทำแนวทางการดำเนินการสำหรับการรายงานผลการปฏิบัติตามข้อมติและเวียนให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติ พร้อมทั้งกำหนดให้ประเทศสมาชิกเสนอรายงานเบื้องต้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อมติให้คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายพิจารณาภายในวันที่ 27 ธันวาคม 2544 ซึ่งรายงานดังกล่าวประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมาตรการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ช่องว่างของกฎหมาย และระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ รวมถึงแผนการดำเนินการเพื่อลดช่องว่างดังกล่าว และความต้องการความช่วยเหลือด้านการเงินและเทคนิคโดยข้อมูลของแต่ละประเทศจะถูกเวียนให้ประเทศสมาชิกรายงานในฐานะเป็นเอกสารของคณะมนตรีความมั่นคง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายไม่มีอำนาจตัดสินว่า ประเทศใดปฏิบัติตามข้อมติกบถ้วนหรือไม่ แต่ขึ้นอยู่กับมติตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคง รวมถึงการพิจารณาว่า จะใช้มาตรการใดต่อประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามข้อมติด้วย

สมาชิกสหประชาชาติทั้ง 191 ประเทศได้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อมติที่ 1373 (2001) โดยทุกประเทศได้ระบุในรายงานว่ามีเจตนารมณ์ที่จะปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อมติที่ 1373 (2001) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการต่อต้านการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย ทั้งนี้ประเทศส่วนใหญ่ได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายของตนเพื่อให้สามารถปฏิบัติตาม



พันธกรณีที่มีอยู่กับสหประชาชาติ ประเทศที่ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะ อาทิ ประเทศในกลุ่มทวีปอเมริกา เช่น สหรัฐอเมริกา และ แคนาดา กลุ่มทวีปยุโรป เช่น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส กลุ่มเอเชียใต้ เช่น อินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา และกลุ่มอาเซียน เช่น กัมพูชา สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

สำหรับการปฏิบัติตามข้อมติที่ 1373 (2001) ซึ่งสหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2544 ของประเทศไทย นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีได้ลงมติ เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2544 อนุมัติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าวแล้ว การดำเนินการทางกฎหมายสำหรับประเทศไทยเพื่อให้เป็นไปตามข้อมตินี้มี 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง การกำหนดความผิดฐานก่อการร้าย ส่วนที่สอง การระงับความเคลื่อนไหวทางการเงิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 2 ตุลาคม 2544 โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบและส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่และมีผู้วิพากษ์วิจารณ์ในสื่อมวลชน จึงมีการทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายให้ชัดเจนก่อน เป็นเหตุให้เสนอร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับต่อสภาผู้แทนราษฎรไม่ทันในปี 2545 ต่อมาเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมลับพิจารณาถึงความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายทั้งสองฉบับ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ชี้แจงว่า การดำเนินการตรากฎหมายทั้งสองฉบับเป็นการปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อประโยชน์ที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะของประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการโดยรีบด่วน เพราะการก่อการร้ายกำลังขยายไปทั่ว โดยได้รับรายงานว่า มีการวางระเบิดที่โรงแรมแห่งหนึ่งในกรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ในช่วงเวลานี้อาจมีเหตุร้ายทำนองนี้เกิดขึ้นในประเทศกลุ่มอาเซียน โดยเฉพาะประเทศที่มีนักท่องเที่ยวผ่านเข้าออกได้สะดวก และมีข่าวว่า สมาชิกขององค์กรก่อการร้ายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้เดินทางเข้ามาพำนักชั่วคราว และนำเงินเข้ามาในประเทศไทยและมีการโอนเงินให้แก่สมาชิกขององค์กรดังกล่าวในต่างประเทศ ประกอบกับรัฐบาลไทยกำลังจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปก ครั้งที่ 11 ซึ่งจะมีผู้นำจาก 21 เขตเศรษฐกิจเดินทางเข้าร่วมประชุม หากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะ การเตรียมการป้องกันมิให้เกิดเหตุร้ายก็จะเป็นไปได้ตามกฎหมายเท่าที่มีอยู่ตามปกติ ซึ่งอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะในอดีตได้เคยมีการประสานงานให้ดำเนินการกับสมาชิกองค์กรก่อการร้ายภายใต้ประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหลายครั้ง แต่กฎหมายไทยปัจจุบันไม่เปิดโอกาสให้

ดำเนินการได้ ฉะนั้น หากในช่วงเวลาการประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปกที่ดี การเยือนอย่างเป็นทางการของประมุขของรัฐต่างๆ ก็ดี ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใช้เพื่อต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะแล้ว ก็จะกระทบภาพลักษณ์ของประเทศไทยโดยตรงอีกประการหนึ่ง คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจัดตั้งขึ้น เพื่อติดตามการดำเนินการตามข้อมติที่ 1373 (2001) ก็ได้เร่งรัดสอบถามมาหลายครั้ง คณะรัฐมนตรีจึงได้เห็นชอบให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับเป็นพระราชกำหนด และได้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์ เพื่อทรงตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการตราพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218

เมื่อเหตุการณ์ก่อการร้ายทั้งในอดีตและปัจจุบันมีความรุนแรงและอาจเกิดได้ทุกภูมิภาคในโลก และมีแนวโน้มและความเป็นไปได้ที่อาจเกิดการก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ภายหลังเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมในสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 จนถึงสงครามในอัฟกานิสถานและอิรัก ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายที่ทวีความรุนแรงและขยายตัวกว้างขวางขึ้นในภูมิภาคต่างๆ มีการเชื่อมโยงเครือข่ายการก่อการร้ายซับซ้อนมากขึ้น และส่วนหนึ่งของผู้ก่อการร้ายได้หลบหนีการปราบปรามเข้ามาในประเทศไทยซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมในภูมิภาคซึ่งมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวและเป็นมิตรกับทุกฝ่าย โดยได้เข้ามาหลบซ่อนพักพิง และใช้ช่องทางทางการเงินการธนาคาร ส่งเงินสนับสนุนการก่อการร้ายไปยังประเทศอื่น นอกจากนั้นก็ยังมียุทธศาสตร์ก่อการร้ายเกิดขึ้นในประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ การวางระเบิดที่บาห์ลีเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 200 คน การวางระเบิดโรงแรมแห่งหนึ่งในกรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย รวมถึงการจับกุมบุคคลที่เป็นสมาชิกองค์กรการก่อการร้ายได้ในภูมิภาคอาเซียนหลายประเทศ

เหตุการณ์อันเป็นข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข่าวที่ปรากฏไปทั่วโลก คณะรัฐมนตรีจึงได้ดำเนินการให้มีกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2544 แต่ยังไม่บรรลุผล ประกอบกับประเทศไทยต้องเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปกในเดือนตุลาคม 2546 ซึ่งจะมีผู้นำจาก 21 เขตเศรษฐกิจเดินทางมาประชุม รวมทั้งผู้สื่อข่าวต่างประเทศเข้ามาทำข่าวเป็นจำนวนมาก และมีการเยือนอย่างเป็นทางการของประมุขของรัฐและรัฐบาลถึง 5 ประเทศ จึงอาจจะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลจึงมีหน้าที่ต้องวางมาตรการป้องกันการก่อการร้ายให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพในทุกมิติ โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างความเชื่อถือและมั่นใจแก่ชาวต่างประเทศที่จะเดินทางเข้ามาร่วมประชุมว่าจะไม่เกิดเหตุก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้น คณะรัฐมนตรีย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการใน

ทุกวิถีทางเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำการก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้เกิดความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546 มีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่นานาประเทศยอมรับว่าเป็นความผิดสากลและต้องร่วมมือกันปรับปรุงกฎหมายภายในของตนเพื่อให้การก่อการร้ายเป็นความผิดกฎหมายอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษอย่างรุนแรงดังที่ปรากฏตามข้อมติความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) พระราชกำหนดฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ระบุถึงการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายที่มีลักษณะเฉพาะ โดยใช้รุนแรงในการกระทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน โดยมีเจตนาพิเศษที่มุ่งบังคับรัฐบาลหรือมุ่งให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวซึ่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงความผิดในลักษณะการก่อการร้าย นอกจากพระราชกำหนดนี้จะกำหนดฐานความผิดเรื่องการก่อการร้ายแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการก่อการร้ายโดยกำหนดให้การกระทำตั้งแต่ขั้นเตรียมการ สมคบกัน การเป็นผู้สนับสนุน และการเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายถือเป็นความผิดและได้บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนอกราชอาณาจักร จะต้องได้รับโทษในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นมาตรการเพื่อให้การปราบปรามการก่อการร้ายได้ผล เพราะการระงับเหตุก่อการร้ายย่อมต้องดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนเตรียมการ การสมคบกัน การสนับสนุนและการเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่มีเจตนาจะกระทำการก่อการร้าย เพื่อป้องกันกรณีที่มีผู้ก่อการร้ายแฝงตัวเข้ามาในประเทศ เพื่อสะสมอุปกรณ์ กำลังพล และเตรียมการด้านการเงิน โดยไม่อาจปล่อยให้มีการกระทำความผิดจนเกิดผลเสียหายขึ้นก่อนได้ จึงมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อยุติการกระทำที่มีแนวโน้มว่า จะเป็นการก่อการร้ายเนื่องจากหากมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นจนเป็นผลสำเร็จแล้ว ย่อมจะก่อความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ และต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพปกติขึ้นได้ ทั้งยังกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับให้ทันกับสถานการณ์ที่คาดว่าอาจจะเกิดขึ้น มิฉะนั้นก็จะไม่อาจรักษาความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะไว้ได้

การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546 บัญญัติให้การกระทำการก่อการร้ายเป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาก็มิได้กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้สุจริตจนเกินสมควรแก่เหตุ เนื่องจากการพิสูจน์ความผิดจะเป็นไปตาม

กระบวนการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยอยู่แล้วและศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าได้มีการกระทำความผิดที่จะต้องรับโทษตามกฎหมายหรือไม่ อันเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ นอกจากนี้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการรค้น การจับกุม รวมถึงการพิสูจน์การกระทำความผิดและการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ตลอดจนการดำเนินการกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญาวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้วางหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้แล้ว โดยหลักการสำคัญในกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย เช่น มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 237 ถึงมาตรา 247 เป็นต้น สำหรับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 เป็นการแก้ไขโดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานเพิ่มขึ้น อีกฐานหนึ่ง เพื่อกำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้สนับสนุนหรือนำมาใช้ก่อการร้ายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่อาจยึดหรืออายัดได้ อันเป็นมาตรการป้องกันมิให้เกิดการก่อการร้ายด้วยการตัดแหล่งทุนทางการเงินอันเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญของการก่อการร้ายตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา กำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้แล้ว หากไม่มีกฎหมายเช่นนี้ การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศไทยก็จะไม่บรรลุผลและยังขัดต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามอีกด้วย จึงถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง

ส่วนตุลาการรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย เห็นว่า การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง เพราะโดยหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น การตรากฎหมายเป็นอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะ การตราพระราชกำหนดโดยคณะรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติในกรณียกเว้นซึ่งรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขเนื้อความในพระราชกำหนดได้ ทำได้เพียงอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น หากเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจในการตราพระราชกำหนดได้มากเกินไป จะทำให้ดุลและคานอำนาจในการตรากฎหมายระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาเสียไป และไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา นอกจากนี้ สถานการณ์ของประเทศยังไม่ตกอยู่ในภาวะวิกฤติที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้

### องค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้าย

การกระทำที่จะเป็นความผิดอาชญาฐานใด จะต้องเข้าหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติสำหรับการกระทำความผิดฐานนั้น ๆ จนครบถ้วน ที่เรียกว่า องค์ประกอบของความผิดเสียก่อน หากขาดไปซึ่งองค์ประกอบความผิดเพียงประการหนึ่งประการใดก็จะทำให้การกระทำไม่เป็นความผิดนั้น ซึ่งแบ่งออกเป็น องค์ประกอบภายนอก และองค์ประกอบภายใน ได้แก่ กระทำโดยเจตนา หรือประมาท รวมทั้งเจตนาพิเศษ อันเป็นมูลเหตุจูงใจในการตกลงกระทำผิดของผู้กระทำ ในส่วนของความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 อาจแยกพิจารณาองค์ประกอบความผิด ได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/3 ในกลุ่มนี้มี มาตรา 135/1 เป็นฐานความผิดหลัก

1. ความผิดตามมาตรา 135/1 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 บัญญัติว่า  
“ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อยุ่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

องค์ประกอบภายนอก

1. กระทำการอันเป็นความผิดอาญา กฎหมายกำหนดให้พฤติกรรมหรือการกระทำที่จะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้ ต้องเป็นการกระทำอันเป็นความผิดทางอาญา หากการใดที่ได้

กระทำไปไม่เป็นการทำความผิดอาญาเสียแล้ว เช่นมีกฎหมายออกมารองรับให้สามารถกระทำนั้นๆ ได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึก ตามมาตรา 14 (1) ของกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 กำหนดให้ ถ้าแม่การสงครามหรือรบสู้เป็นรองราชศัตรู มีอำนาจที่จะเผาบ้าน และสิ่งซึ่งเห็นว่าจะ เป็นกำลังแก่ราชศัตรู เมื่อกรมกองทหารลอยไปแล้ว หรือถ้าแม้ว่าสิ่งใดๆ อยู่ในที่ซึ่งกีดกันการสู้รบก็ ทำลายได้ทั้งสิ้น ในกรณีเช่นนี้ การกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่เข้าทำลายถนนหนทาง ระบบ โทรคมนาคม หรือทรัพย์สินที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ เมื่อเป็นอำนาจที่ กฎหมายให้ไว้ไม่เป็นการทำความผิดอาญา และไม่เข้าข่ายเป็นการก่อการร้าย

## 2. มีการกระทำผิดอาญา ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ต่อไปนี้

2.1 ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือ อันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคล เช่น การลอบสังหาร ลักพาตัว ฆี ระเบิดบิน วางระเบิด เป็นต้น

2.2 การกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่ง สาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ ลอบวาง ระเบิดถนน ก่อวินาศกรรมสะพาน เป็นต้น

2.3 กระทำการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของ บุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่าง สำคัญ ได้แก่ ลอบวางระเบิดรถยนต์ สถานที่ราชการ สถานทูต ศูนย์การค้า วางยาพิษ ใช้อาวุธเคมี ชีวภาพ เป็นต้น

### องค์ประกอบภายใน

1. เจตนาธรรมดา ผู้กระทำได้ประสงค์ต่อผลของการกระทำนั้น  
2. เจตนาพิเศษ ผู้กระทำได้มีเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำการ เหล่านั้น ซึ่งตามกฎหมายไทย กำหนดมูลเหตุจูงใจไว้ 2 ประการ คือ 1) เพื่อมุ่งบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือ 2) มุ่งให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว กล่าวคือ

3.1 เพื่อขู่เข็ญ หรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง อาทิเช่น ใช้วิธี จับตัวบุคคลสำคัญของรัฐบาลไว้เป็นตัวประกัน เพื่อข่มขู่ให้รัฐบาลปล่อยนักโทษเป็นการ แลกเปลี่ยน (สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร , 2555 : 126)

3.2 เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน อาทิเช่น การลอบวางระเบิดบ่อย ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือการเผาโรงเรียนพร้อมกันหลายโรงเรียน

ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า เป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความปั่นป่วนหวาดกลัวในหมู่ประชาชน (สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร , 2555 : 126)

บทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ของไทยไม่ได้กล่าวให้ชัดเจนว่าผู้กระทำจะต้องทำไปโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนา และอุดมการณ์ ด้วยหรือไม่ แตกต่างจากความผิดของบางประเทศที่กำหนดไว้ชัดเจน แต่ส่วนอาจารย์สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร เห็นว่า การที่กำหนดความในสองวรรคสุดท้ายของมาตรา 135/1 เกี่ยวกับมูลเหตุจูงใจในการกระทำผิด และข้อยกเว้นของความผิดฐานก่อการร้าย ว่า เมื่อมีการกระทำ ความผิดอาญาทั่วไป เช่น การฆ่าคนตาย การทำร้ายร่างกาย การข่มขู่ การลักพาตัว การทำลายทรัพย์สิน ฯลฯ การกระทำนั้นต้องมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองมิใช่วัตถุประสงค์ส่วนตัว จึงจะเป็นความผิดฐานก่อการร้าย

นอกจากนี้ บทบัญญัติในวรรคสอง ของมาตรา 135/1 ได้กำหนดข้อยกเว้นให้การกระทำไม่เป็นการกระทำผิดฐานก่อการร้าย ถ้าหากปรากฏว่า เป็นการกระทำในการเดินขบวนชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่มีข้อสังเกตว่า กฎหมายยกเว้นให้เฉพาะไม่เป็นการผิดฐานก่อการร้ายเท่านั้น แต่ยังคงเป็นความผิดอาญาอื่น ๆ อยู่เพราะการจะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 จะต้องเป็นการทำความผิดอาญาฐานอื่น ๆ มาแล้ว

ความเป็นมาของบทบัญญัติมาตรา 135/1 วรรคสอง นี้ ปรากฏตามคำชี้แจงของรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้ทำคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตอนหนึ่งว่า หลังคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2544 และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ และมีผู้เข้าใจผิดหลายประการเป็นเหตุให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง อาทิ มีความห่วงเกรงว่าจะนำกฎหมายไปใช้ปราบปรามผู้คัดค้าน โครงการต่างๆ ของรัฐบาล เช่น โครงการท่อก๊าซ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปรับปรุงร่างกฎหมายเพื่อไม่ให้ครอบคลุมถึงการชุมนุมประท้วงเรียกร้องความเป็นธรรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 รับทราบมติคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และมอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ร่วมกันพิจารณาด้านเนื้อหา รูปแบบ และแนวทางการดำเนินงาน หลังการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และที่ประชุมมีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติโดยให้ดำเนินการให้มีผลโดยเร็ว และให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติทั้ง

สองฉบับบางประการ โดยเฉพาะข้อยกเว้นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ให้เพิ่มข้อความให้ชัดเจนว่าการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง หรือเคลื่อนไหวก่อการร้ายให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรม ไม่เป็นความผิดฐานก่อการร้าย

นอกจากนี้ มีนักวิชาการให้ความเห็นเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายตาม มาตรา 135/1 ไว้บางท่าน กล่าวคือ

นาย Martin Scheinin ซึ่งเป็น The first United Nations Special Rapporteur on human rights and counter – terrorism ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2554 ว่า กฎหมายก่อการร้ายของไทยมีคำนิยามที่กว้างไกลมาก ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การใช้กฎหมายในทางการเมือง ในความเห็นของเขาต้องมีการแยกแยะการกระทำต่อสาธารณชน ต่อทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล และต่อโครงสร้างหลักเป็นต้นว่าปัจจัยของการคมนาคมที่ต่อเนื่องกับการก่อการร้าย เขาเห็นว่า ต้องเป็นการกระทำที่มีความรุนแรงต่อชีวิต หรือความร้ายแรงอื่นใดที่มุ่งต่อประชาชนทั้งหมดหรือบางส่วนของประชาชน กับกล่าวถึงปัญหานิยามของการก่อการร้าย ไม่มีหลักสากลที่เป็นที่ยอมรับกัน แต่ในส่วนตัวเขาชอบที่จะให้มีการนิยามที่แคบเพื่อว่าผลของมันจะเกี่ยวข้องกับสูญเสียชีวิตมนุษย์จำนวนมาก การสะพริงกล้าว หรือการส่งผลให้เกิดความกลัวหรือการบังคับรัฐบาลให้กระทำบางสิ่งบางอย่าง และเห็นว่าการก่อเหตุร้ายทางภาคใต้เป็นการก่อการร้ายถ้าการกระทำนั้นเป็นการ โจมตีพลเรือน การจี้เครื่องบินเป็นการก่อการร้าย แต่ถ้าฟังเพียงการยึดพื้นที่ในทางกายภาพของสนามบินไม่ใช่การก่อการร้าย ชัยชนะที่สนามบินในตัวของมันเองไม่ใช่การก่อการร้าย แต่ถ้ามีการสูญเสียชีวิตพลเรือนจำนวนมากก็เป็นการก่อการร้าย การใช้เพียงระเบิดอย่างเดียวไม่เป็นการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย แต่การใช้อาวุธร้ายแรงอื่น เช่น นิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพและอาวุธเคมีเป็นการก่อการร้ายเพราะทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตในวงกว้างต่อชีวิตมนุษย์ ขึ้นอยู่กับเจตนาของการทำให้เกิดความกลัวในหมู่ประชาชนด้วยหรือไม่ (คณิต ฅ นคร, 2555 : 19-23)

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร เห็นว่า การที่บุคคลใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย ตามที่กำหนดเป็นข้อยกเว้นในมาตรา 135/1 วรรคสาม และเห็นว่าปัญหาของนิยามความผิดฐานก่อการร้ายที่ขาดความชัดเจน นอกจากเป็นปัญหาของการตีความแล้ว ยังเป็นปัญหาการบัญญัติความผิดอาญาที่ขัดกับหลักประกันในกฎหมายอาญา ซึ่งกำหนดให้กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน และขัดกับรัฐธรรมนูญที่รับรองหลักดังกล่าวไว้ด้วย และเห็นว่าเป็นผลมาจากการตรากฎหมายโดยพระราชกำหนดนั่นเอง (คณิต ฅ นคร, 2555 : 19-23)



อาจารย์สมบุรณ์ เสงี่ยมบุตร เห็นว่า ข้อยกเว้นตามมาตรา 135/1 วรรคสาม สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติในระบบประชาธิปไตยที่ยอมให้ประชาชนเดินขบวนเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ได้ ในการเดินขบวนอาจมีการปะทะกันระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่อย่างรุนแรง และอาจมีการบีบบังคับรัฐบาลให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เรียกร้อง และเห็นว่า การที่ฝ่ายสื่อเหลืองได้เข้าไปชุมนุมในสนามบินสุวรรณภูมิและสนามบินดอนเมืองเพื่อต่อต้านรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นั้น เป็นการละเมิดพิธีสารในการปราบปรามความผิดต่อทำอากาศยานพลเรือน Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (Extends and supplements the Montreal Convention on Air Safety), (1988) เพราะพิธีสารฉบับนี้ไม่มีข้อยกเว้นให้แก่การชุมนุมทางการเมืองเหมือนกับที่กำหนดในมาตรา 135/1 วรรคสาม การชุมนุมในสนามบินจนทำให้สนามบินต้องปิดการให้บริการจึงเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อการเดินอากาศ พ.ศ. 2521 ที่เป็นกฎหมายอนุวัติการพิธีสารดังกล่าว (สมบุรณ์ เสงี่ยมบุตร, 2556 : 127)

## 2. ความผิดตามมาตรา 135/2 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 บัญญัติว่า

“ผู้ใด

(1) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น จะกระทำการตามที่ชูเชิญจริง หรือ

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามิผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการอันใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท”

เนื่องจากความผิดฐานก่อการร้าย เป็นความผิดที่ร้ายแรง มีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชน และความสงบสุขของประเทศ หากมีการก่อการร้ายขึ้นจนเป็นผลสำเร็จ จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งการก่อการร้ายจะทำได้สำเร็จต้องผ่านขั้นตอนการเตรียมการก่อน การระงับเหตุก่อการร้ายจึงเป็นสิ่งจำเป็นจะต้องกระทำป้องกันความสูญเสียหรือเสียหายจากการก่อการร้าย กฎหมายจึงกำหนดเอาความผิด ตั้งแต่ขั้นเตรียมการ ไม่ว่าจะเป็น การสะสมอุปกรณ์ อาวุธ กำลังพล และเตรียมการด้านการเงิน กระทำ

ผิดอันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย การสมคบกัน การสนับสนุนโดยช่วยปกปิดการก่อการร้าย หากนำความผิดฐานเตรียมการกบฏ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 114 มาเทียบเคียงกัน ก็จะเห็นภาพชัดขึ้นว่า กฎหมายมุ่งเอาความผิดตั้งแต่ก่อนลงมือกระทำการกบฏเพราะถือว่าเป็นความผิดที่ร้ายแรงต่อสังคมเช่นกัน ตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 114 บัญญัติว่า

“ผู้ใดสะสมกำลังพลหรืออาวุธเตรียมการอื่นใดหรือสมคบกัน เพื่อเป็นกบฏหรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการ เพื่อเป็นกบฏ หรือยุยงราษฎรให้เป็นกบฏหรือรู้ว่ามีผู้จะเป็นกบฏแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี”

สำหรับความผิดฐานเตรียมการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/2 แยกพิจารณาเป็นความผิดย่อยๆ ได้ ดังนี้

2.1 การขู่เชิญว่าจะก่อการร้าย ตามบทบัญญัติ มาตรา 135/2 (1) หากมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เชิญจริง ผู้กระทำมีความผิดตามมาตรา 135/2 (1) เช่น โทรศัพท์ขู่ว่าจะวางระเบิดสถานทูต หรือสถานีรถไฟ โดยมีพฤติการณ์เชื่อได้ว่าจะมีการทำการดังกล่าวจริงเช่นตรวจพบระเบิดใกล้สถานที่ดังกล่าว เป็นต้น

2.2 เตรียมการเพื่อก่อการร้าย ตามบทบัญญัติมาตรา 135/2 (2) ไม่ว่าจะเป็นการสะสมกำลังพล หรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด

2.3 สมคบกันเพื่อก่อการร้าย กฎหมายมาตรานี้กำหนดระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

2.4 กระทำความผิดอันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย

2.5 ยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย

2.6 ช่วยปกปิดการก่อการร้าย โดยรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการอันใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

เห็นได้ว่า ในความผิดตามมาตรา 135/2 (2) มีมาตรการที่กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาด้วยแต่ก็จำกัดอยู่เฉพาะ จากการจัดหา หรือรวบรวมทรัพย์สิน เพื่อก่อการร้าย เท่านั้น ไม่กว้างขวางเหมือนความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 กับในการดำเนินคดีต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนว่า ผู้สนับสนุนให้เงินหรือทรัพย์สินโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อการก่อการร้าย ด้วย

3. ความผิดตามมาตรา 135/3 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/3 บัญญัติว่า

“ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 หรือมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ”

เนื่องจากความผิดฐานก่อการร้ายถือเป็นความผิดที่ร้ายแรง กฎหมายกำหนดเอาความผิดกับผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 และมาตรา 135/2 โดยให้มีระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการที่กระทำผิดในแต่ละมาตราข้างต้น

กลุ่มที่ 2 ความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/4 ซึ่งบัญญัติว่า

“ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคล ซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

ความผิดตามมาตรา 135/4 นี้ กฎหมายเอาความผิดกับบุคคลที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคล คือ กลุ่มก่อการร้าย ที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSCR) มีมติหรือประกาศกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย โดยมีเงื่อนไขว่า รัฐบาลไทยจะต้องได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว จึงจะเป็นความผิดและมีโทษตามกฎหมายไทย ในปัจจุบันคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ มีการกำหนดให้กลุ่มก่อการร้ายเพียงบางกลุ่ม เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายที่เป็นภัยต่อสันติภาพและความมั่นคงของโลก ได้แก่ กลุ่มอัลกออิดะฮ์ (Al-Qaeda) กลุ่มตาลีบัน (Taliban) กลุ่มนักรบตาลีบันในปากีสถาน (Tehrik-E-Taleban Pakistan) และกลุ่มโบโกฮาราม (Boko Haram) เป็นกลุ่มล่าสุดที่เพิ่งรับรองเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2557 (2014) กลุ่มก่อการร้ายกลุ่มหลังนี้มีพฤติกรรมก่อการร้ายลักพาตัว สังหารผู้คน ในประเทศไนจีเรีย

นอกจากการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายทั้งสี่มาตราขึ้นเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ยังแก้ไขเพิ่มเติมความในบทบัญญัติมาตรา 7 เพิ่มอนุมาตรา 1/1 เพื่อกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีเขตอำนาจสากลด้วย กระทำความผิดตามสี่มาตราข้างต้น นอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร

เห็นได้ว่า เป้าหมายของการกำหนดให้ทุกประเทศกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายภายในของตน และให้มีนิยามในกฎหมายที่คล้ายคลึงกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. นำตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายมาลงโทษ ตามความผิดและโทษที่กฎหมายภายในกำหนด

2. ทำให้ความผิดฐานก่อการร้ายมีลักษณะเป็นความผิดสากล แม้การกระทำจะเกิดขึ้นในรัฐอื่น รัฐที่จับผู้กระทำความผิดได้ มีอำนาจดำเนินคดีและลงโทษ หรือสามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ ประเทศไทยจึงมีอำนาจดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่ทำลงนอกราชอาณาจักร รวมทั้งส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้

3. นำมาตรการพิเศษอื่น มาใช้ในการต่อต้านการก่อการร้ายได้ ได้แก่ มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering) มาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย (Counter to Financial Terrorist)

ผลของการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย

1. มีความผิดใหม่เพิ่มเติมขึ้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4
2. การกระทำความผิดทั้งสี่มาตราที่กระทำลงในต่างประเทศ โดยเฉพาะมาตรา 135/1 มาตรา 135/2 และมาตรา 135/3 เป็นความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายไทยด้วย
3. การเตรียมหรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย ที่ทำลงในประเทศไทย เพื่อไปปฏิบัติการในต่างประเทศ เป็นความผิดตามกฎหมายไทยด้วย
4. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทำได้กว้างขวางขึ้น รวมการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่กระทำลงนอกราชอาณาจักรด้วย
5. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือการให้ความช่วยเหลือกันทางอาญาทำได้กว้างขวางขึ้น มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย

ดังที่ปรากฏมาข้างต้นแล้วว่า ประเทศไทยมีพันธกรณีจะต้องดำเนินการตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) ที่มีการรับรองเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2543 ในมาตรการทางกฎหมาย จำนวน 2 เรื่อง คือ การกำหนดความผิดและการเคลื่อนไหวทางการเงิน นอกจากนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา กำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น และกำหนดให้การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาที่ทำลงนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในราชอาณาจักร แล้วยังแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้เพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน ประเทศไทยยังมีการนำมาตรการทางกฎหมายฉบับอื่น ๆ มาใช้กับการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายได้ด้วย และหลังจากที่มีการออกและใช้บังคับพระราชกำหนดทั้งสองฉบับแล้ว ประเทศไทยมีการออกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอื่น ๆ อีกบางฉบับ ที่กำหนดเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายเอาไว้ จึงทำให้ขณะนี้มีความมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย ดังนี้

### 1. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นการเปลี่ยนหรือทำการแปลงสภาพเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย การฟอกเงินเป็นการกระทำที่มุ่งให้ผู้กระทำความผิดรอดพ้นจากการถูกลงโทษในความผิดมูลฐาน หรือทำให้ผู้กระทำความผิดรักษาผลที่ได้มาจากการกระทำความผิดไว้ (สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร, 2555 : 105) กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด แม้ว่ามาตรการริบทรัพย์สืบตามกฎหมายอาญาทั่วไป ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 จะบัญญัติให้ริบทรัพย์สืบที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้ แต่ก็ต้องมีตัวทรัพย์สืบนั้นอยู่ในขณะศาลมีคำสั่งริบ ประกอบกับการเกิดมีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งจุดประสงค์ในการกระทำความผิดของอาชญากรประเภทนี้อยู่ที่การต้องการเงินหรือทรัพย์สืบจากการกระทำความผิด อาทิเช่น การค้ายาเสพติด การทุจริตคอร์รัปชัน การค้ำมนุษย์ โดยนำเงินสกปรกมาฟอกให้เป็นเงินสะอาดด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน การตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นมาบังหน้า การนำเงินมาให้กู้ยืม นำไปซื้อขายหุ้น หรือนำไปซื้อทรัพย์สืบทึ่มีค่าอื่น ๆ บ้าน ที่ดิน รถยนต์ เพชรหรือทองคำ ฯลฯ

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering) เป็นมาตรการที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อใช้ต่อสู้กับบรรดาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมข้ามชาติ ในครั้งแรกมีการนำมาใช้กับการค้ายาเสพติด ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (อนุสัญญาเวียนนา) โดยกำหนดมาตรการสำคัญในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดรวมทั้งการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และมาตรการริบทรัพย์ผู้ค้ายาเสพติด ต่อมามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีการนำมาใช้กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้ายในปัจจุบัน คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (*The Financial Action Task Force : FATF*) เป็นองค์การระหว่างรัฐ (*inter governmental organization*) ที่ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศจี 7 มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (*Anti-Money Laundering/Counter Financing of Terrorism*) โดยในการกำหนดมาตรฐานดังกล่าว *FATF* ได้จัดทำข้อเสนอแนะ 40 ข้อ สำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งครอบคลุมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎเกณฑ์ ทางการเงิน และความร่วมมือระหว่างประเทศ และข้อเสนอแนะพิเศษ 9 ข้อ สำหรับการต่อต้านการสนับสนุน ทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย

ข้อเสนอแนะดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่สนใจ นำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ เพื่อให้ธุรกรรมทางการเงินของแต่ละประเทศ มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ *FATF* จะเป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการที่จำเป็น รวมทั้ง ทบทวนเทคนิคการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและมาตรการต่อต้านการกระทำดังกล่าว และส่งเสริมสนับสนุนการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้กับทุกประเทศ

ประเทศไทยมีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering) มาใช้ มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ สำนักงาน ป.ป.ง. ขึ้นเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้มีมาตรการที่สำคัญ ๆ ได้แก่

#### 1. กำหนดความผิดมูลฐาน

กฎหมายกำหนดให้มีความผิดมูลฐาน เพื่อเป็นขอบเขตในการที่จะนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปใช้ได้ ในครั้งแรกมี จำนวน 7 ความผิด ได้แก่ 1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด 2) ความผิดเกี่ยวกับเพศ 3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน 4) ความผิดเกี่ยวกับการชักออกหรือการฉ้อโกงทางธุรกิจในสถาบันการเงิน 5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือในการยุติธรรม 6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดทรัพย์ และ 7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ในปี 2546 ที่มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 ได้เพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 เป็นความผิดมูลฐานในลำดับที่ 8 ในปี 2551 มีการเพิ่มมูลฐานลำดับที่ 9 ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็น ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่า หนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 และปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนความผิดมูลฐานครั้งล่าสุดตามกฎหมายนี้ในปี 2556 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 เป็นความผิดมูลฐานลำดับที่ 10 ถึงลำดับที่ 21 อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ยังได้กำหนดให้ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพิ่มเติมขึ้นอีกความผิดหนึ่งด้วย

ความจริงเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้าย ไม่ใช่เงินที่สกรปก แล้วนำมาฝากให้เป็นเงินสะอาดตามแนวคิดของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสมอไป เงินหรือทรัพย์สินที่ส่งมาสนับสนุนอาจเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้ แต่การสกัดยั้งเงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ที่จะนำไปสนับสนุนการก่อการร้าย เป็นความจำเป็นที่ต้องกระทำเพื่อตัดรอนกองทุนในการก่อการร้าย จึงเป็นการพัฒนาขยายแนวคิดในเรื่องมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้นำมาใช้กับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยการกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้าย และความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้สำนักงานป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่เข้ามาตรวจสอบการเคลื่อนไหวทางการเงินเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายได้

## 2. กำหนดให้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

เพื่อป้องกันมิให้มีการแปลงสภาพเงินหรือทรัพย์สิน ช่วยเหลือชุกซ่อน ปกปิดแหล่งที่มา และลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน(มาตรา 5) และกำหนดให้เป็นความผิดที่มีเขตอำนาจสากล การกระทำความผิดที่ทำลงนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในราชอาณาจักรด้วย (มาตรา 6) โดยมีบทบัญญัติในแต่ละมาตรา ดังนี้

“มาตรา 5 ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือ ปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้อง รับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

“มาตรา 6 ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักรผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าปรากฏว่า

(1) ผู้กระทำความผิด หรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

(2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ

(3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่ การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งตัวผู้นั้น ออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน”

### 3. กำหนดการรายงานการทำธุรกรรม

กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด หรือเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกินจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ตลอดจนธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย F โดยมีการนำเงินสดมาฝากถอนจากบัญชีตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป (มาตรา 13 (1)) หรือธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าห้าล้านบาทขึ้นไป (มาตรา 13 (2)) ต่อสำนักงาน ป.ป.ง.

ในกรณีของสำนักงานที่ดิน กฎหมายกำหนดให้รายงานธุรกรรมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่สถาบันการเงินไม่ใช่เป็นคู่กรณีและมีลักษณะตามที่กำหนด คือ มีการชำระด้วยเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป (มาตรา 15 (1)) หรือกรณีอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป (มาตรา 15 (2)) และนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการให้คำแนะนำการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุน หรือเคลื่อนย้ายเงินลงทุน อาทิเช่น ผู้ค้าอัญมณี เพชร พลอย ทองคำ เครื่องประดับ กฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด หรือเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกินจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 16)

### 4. ขั้บยั้งการทำธุรกรรม และยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราว

ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่า ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือขั้บยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวัน ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน เลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจสั่งขั้บยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานให้คณะกรรมการธุรกรรมทราบ (มาตรา 35)

กรณีมีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้อง กับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือขั้บยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวัน

นอกจากนี้ เมื่อตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน เลขาธิการ ป.ป.ง. จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานให้คณะกรรมการธุรกรรมทราบ (มาตรา 48 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง) และผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สิน ในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้



คณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการ ป.ป.ง. แล้วแต่กรณี มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ (มาตรา 48 วรรคสี่)

#### 5. การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว (มาตรา 49)

คำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ตามมาตรา 3 กำหนดนิยามให้หมายความวา

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานตาม (8) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” หรือการกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วย

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ

(3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

ดังนั้น การกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้าย และความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้สามารถนำมาตรการตามกฎหมายฟอกเงินมาใช้ในการต่อต้านการก่อการร้าย หากมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือสนับสนุนการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 หรือการกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งมีการยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวแล้ว เลขาธิการ ป.ป.ง. ก็สามารถส่งให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องให้ศาลเพื่มีคำสั่งริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้

เมื่อศาลรับคำร้องแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้น และประกาศอย่างน้อย สองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของ หรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่ง (มาตรา 49 วรรคห้า)

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินอาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามโดยแสดงให้ศาล เห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้น ไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรม อันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แต่หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง หรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้ สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือ ได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต (มาตรา 50 และมาตรา 51 วรรคสอง)

เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตาม คำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตก เป็นของแผ่นดิน ต่อไป

## 2. พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

ตามบทบัญญัติมาตรา 4 กำหนดให้ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความ มั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือมี การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่ง จำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่ง อาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การ ดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉิน และร้ายแรง”

จากคำนิยามของสถานการณ์ฉุกเฉินข้างต้น รวมถึงการมีการกระทำความผิดฐาน ก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา นอกจากนี้การก่อการร้ายยังถูกจัดเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน ในระดับที่มีความร้ายแรง หากมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันทั่วถึง นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง ซึ่งเมื่อมีการประกาศแล้ว นอกจากอำนาจตามมาตรา 7

มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเพิ่มเติมรวมถึงประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น หรือ ปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ เท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ บุคคลนั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใด ๆ อันจะทำให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรง หรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง (มาตรา 11 (1)) และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจร้องขอให้ศาลอนุญาตให้ควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 7 วัน และขยายเวลาได้อีกแต่นานสุดไม่เกิน 30 วัน ตามมาตรา 12 ที่บัญญัติว่า

“ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตามประกาศในมาตรา 11 (1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญาเพื่อขออนุญาตดำเนินการ เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน และต้องควบคุมไว้ในสถานที่ที่กำหนดซึ่งไม่ใช่สถานitäรวจ ที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือเรือนจำ โดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่อขยายระยะเวลา การควบคุมตัวต่อได้อีกคราวละเจ็ดวัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดต้องไม่เกินกว่าสามสิบวัน

เมื่อครบกำหนดแล้ว หากจะต้องควบคุมตัวต่อไป ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลนั้นเสนอต่อศาลที่มีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และจัดทำรายงานนั้นไว้ ณ ที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ญาติของบุคคลนั้นสามารถขออุทธรณ์ดังกล่าวได้ตลอดระยะเวลาที่ควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้

การร้องขออนุญาตต่อศาลตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขออนุญาตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

### 3. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

ตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ ตามที่บทบัญญัติมาตรา 20 บัญญัติว่า

“กรณีที่มีการกระทำความผิดเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสองลักษณะ 1 หรือ ลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือ ที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลขอให้มีการสั่งระงับการทำให้แพร่หลาย ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้

ในกรณีศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือ สั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้”

#### 4. พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 มาตรา 36 บัญญัติว่า

“การใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกันระงับหรือปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็ว มิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นหรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งชาติให้เป็นที่ไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดแล้วแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น”

เป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติในกฎหมายให้มีการใช้กำลังทหารปราบปรามการก่อการร้ายโดยตรงอย่างชัดเจน เดิมที่ผ่านมามีการใช้กำลังทหารปราบปรามการก่อการร้ายโดยเป็นไปตามกฎหมายอื่น ๆ คือ กฎอัยการศึก หรือเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน

#### 5. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556

สืบเนื่องจากเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (*The Financial Action Task Force : FATF*) กำหนดรายชื่อประเทศไทยเป็น 1 ใน 15 ประเทศ ที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และกำหนดให้ประเทศไทยต้องเฝ้าระวังทางการเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จากการที่ไม่ได้ผลักดันให้มีการออกกฎหมายต่อต้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การกำหนดรายชื่อประเทศไทย จะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงิน ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และอาจเกิดผลกระทบ ต่อระบบ

เศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม ดังนี้ ต่อมาประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา หลังมีการออกกฎหมายแล้ว ในวันที่ 12 มีนาคม 2556 ประธานคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (*Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF*) ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของไทย แจ้งว่าได้ถอดชื่อประเทศไทยออกจากประกาศสาธารณะของ *FATF* ที่เดือนให้ประเทศสมาชิกพิจารณาเพิ่มระดับความระมัดระวังในการเข้าทำธุรกรรมทางการเงินกับประเทศไทยแล้ว โดยระบุว่าประเทศไทยมีพัฒนาการที่ดีในการแก้ไขข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (*Anti Money Laundering/Counter Financing of Terrorism Strategy – AML/CFT*) การถอดชื่อประเทศไทยออกจากประกาศสาธารณะดังกล่าวเนื่องมาจากการปฏิบัติตามข้อแนะนำของ *FATF* โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556

ในตอนท้ายของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ระบุเหตุผลของการออกพระราชบัญญัตินี้ว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วก็ตาม แต่ยังคงไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเรื่องดังกล่าว โดยให้มีการจัดทำรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้มีชื่ออยู่ในรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย ซึ่งรวมถึงการสนับสนุน

ทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ ๆ ของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

#### 5.1 กำหนดความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (มาตรา 16)

แม้ว่า ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจะมีบัญญัติอยู่ตาม มาตรา 135/2 (2) แห่งประมวลกฎหมายอาญาแล้ว แต่การจัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้ายซึ่งมุ่งเน้นที่ทรัพย์สินที่จัดหาหรือรวบรวม ต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้าย เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมตามที่มาตรฐานสากลกำหนด ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา 16 จึงกำหนดความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้ การจ่ายเงิน หรือโอนทรัพย์สิน หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินด้วยประการใดๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินตามนั้น เป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในการก่อการร้าย เป็นความผิดฐานการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งเป็นส่วนซึ่งเสริมในส่วนที่มาตรา 135/2 ยังไม่ครอบคลุม นอกจากนี้ ตามหมายเหตุการตีความข้อแนะนำพิเศษที่ 2 ยังกำหนดให้การกระทำความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน ดังนั้น จึงได้กำหนดให้ความผิดสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้สามารถนำเอามาตรการตามกฎหมายฟอกเงิน มาใช้กับบรรดาผู้ที่กระทำความผิดตามมาตรานี้ได้อีกทางหนึ่งด้วย ดังที่บทบัญญัติมาตรา 16 บัญญัติว่า

“ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่า ผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงิน หรือทรัพย์สิน หรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น

ผู้ใดพยายามกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสี่เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ความผิดตามมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

## 5.2 การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย เป็นการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องกัน (*preventive measure*) ผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายไม่ให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการก่อการร้าย โดยในกฎหมายฉบับนี้ใช้คำว่า “บัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด” ในการจัดทำรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด กฎหมายกำหนดให้มีจำนวน 2 บัญชี คือ บัญชีสหประชาชาติ (*UN Sanction List*) ตามมาตรา 4 และบัญชีประเทศไทย (*Thailand List*) ตามมาตรา 5

**5.2.1 บัญชีสหประชาชาติ (*UN Sanction List*) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 4** ที่บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย ให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอันเป็นผลให้ต้องเพิกถอนรายชื่อนั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว”

บัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ตามมาตรา 4 ได้แก่ บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ซึ่งในทางปฏิบัติจะเป็นบัญชีรายชื่อที่เรียกว่า *AI Quida Sanction List* ซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกำหนด

บทลงโทษตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1267 (1999) และเกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายตาลีบัน (*Taliban*) และกลุ่มอัลกออิดะฮ์ (*Al-Quida*)

หลังกฎหมายใช้บังคับ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2556 นายกรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวง การกำหนดให้ผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด พ.ศ. 2556 กำหนดให้เมื่อกระทรวงต่างประเทศได้รับรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กร ซึ่งเป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลหรือหลักฐานที่ได้รับจากสหประชาชาติแล้ว จะส่งรายชื่อดังกล่าวไปให้สำนักงาน ป.ป.ง. ตรวจสอบความถูกต้องแล้วเสนอ ไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีคำสั่งประกาศเป็นบุคคลผู้ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า

ส่วนการเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดในบัญชีสหประชาชาติ จะทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติให้เพิกถอนรายชื่อผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย เท่านั้น โดยเมื่อสำนักงาน ป.ป.ง. ได้รับแจ้งจากกระทรวงต่างประเทศ จากบุคคลที่ถูกกำหนด หรือตรวจสอบพบเอง จะเสนอเรื่อง ไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งเพิกถอนต่อไป

นับถึงขณะนี้ หลังมีการประกาศขององค์การสหประชาชาติ ณ วันที่ 2 มิถุนายน 2557 ที่มีการเพิ่มลดแก้ไขรายละเอียดรายชื่อ *Al Qaida Sanction List* ขององค์การสหประชาชาติดังกล่าวแล้ว รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมได้ประกาศรายชื่อเป็นบุคคลผู้ถูกกำหนดทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล มีจำนวนรวม 277 ราย

5.2.2 บัญชีประเทศไทย (*Thailand List*) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ผู้ใดมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทน หรือตามคำสั่ง หรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้น ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณา ส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด และถ้าปรากฏแก่ศาลว่า มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ดังต่อไปนี้ ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอ

- (1) ผู้นั้นมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือ
- (2) ผู้นั้นดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนดตาม (1) หรือตามมาตรา 4



ทั้งนี้ พฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการดำเนินการแทน หรือตามคำสั่ง หรือภายใต้การควบคุมดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอยู่ในวันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด

ให้สำนักงานทบทวนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเห็นว่า มีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรม พิจารณาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของสำนักงานและคณะกรรมการธุรกรรมตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวที่เกี่ยวกับการพิจารณาของสำนักงาน ให้สำนักงานแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารายชื่อก่อนส่งเรื่องให้คณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ให้สำนักงาน คณะกรรมการธุรกรรม พนักงานอัยการ และศาล ดำเนินการตามมาตรานี้โดยไม่ชักช้าหลังศาลแพ่งมีคำสั่งให้เป็นบุคคลผู้ถูกกำหนด แล้ว สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ สำนักงาน ป.ป.ง. จะออกประกาศรายชื่อผู้ถูกกำหนด”

รายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ในบัญชีตามมาตรานี้ ประกอบด้วยบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ดังต่อไปนี้

(ก) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีพฤติการณ์การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งไม่จำเป็นที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาจะเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดให้อยู่ ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายเสมอไป หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายก็จะไม่มีการระบุชื่อบุคคลดังกล่าวเอาไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย

(ข) บุคคลที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีพฤติการณ์การกระทำ ความผิดซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย ที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ซึ่งอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง เพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ 1 (SR1) ซึ่งกำหนด ให้แต่ละประเทศให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมติต่างๆของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการเงินของการก่อการร้าย โดยเฉพาะมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 และหมายเหตุการตีความท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ 2 ที่กำหนดให้การก่อการร้าย หมายรวมถึงการกระทำ

ความผิดตามอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วย ดังนี้ ตามนิยามคำว่า “การก่อการร้าย” ในมาตรา 3 ของกฎหมายฉบับนี้ จึงให้หมายความว่า “การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร”

(ก) บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ที่รัฐบาลต่างประเทศได้ร้องขอให้รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนด ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้ ผู้ก่อการร้ายตามบัญชีของประเทศอื่นเข้าถึงแหล่งเงินทุนในประเทศไทยได้

(ง) บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กร ซึ่งดำเนินกิจการภายใต้การควบคุม ของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตาม (ก) (ข) หรือ (ค) หรือตามมาตรา 4 เพื่อป้องกันการใช้วิธีการตั้งบริษัทบังหน้าเพื่อระดมเงินทุนในการก่อการร้าย ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อแนะนำพิเศษที่ 7 ของมาตรฐานสากล *FATF* และข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001)

อย่างไรก็ดี ในชั้นออกกฎหมายได้มีการแปรญัตติ ให้การกำหนดรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดของคณะกรรมการ ปปง. ตามมาตรา 5 นี้ ต้องมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการดำเนินการแทน หรือตามคำสั่ง หรือภายใต้การควบคุมดังกล่าว อยู่ในวันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดด้วย ทำให้การปฏิบัติงานสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเป็นไปได้ด้วยความยากขึ้น

หลังกฎหมายใช้บังคับ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2556 นายกรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวง พิจารณารายชื่อและการทบทวนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2556 กำหนดให้ เมื่อสำนักงาน ป.ป.ง. ได้รับคำร้องขอหรือจากการตรวจสอบเอง มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลดังกล่าว ให้เสนอคณะกรรมการพิจารณากำหนดรายชื่อที่มีเลขที่การ ป.ป.ง. เป็นประธาน พิจารณารายชื่อและข้อมูลหรือพยานหลักฐานใด ๆ เช่น ข้อมูลการสืบสวนสอบสวน หมายจับ หรือคำพิพากษาของศาล ฯลฯ ก่อนเสนอให้คณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบ สำนักงาน ป.ป.ง. จึงส่งเรื่องไปให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง และหากศาลแพ่งได้สวนว่ามีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่า บุคคลนั้นมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย มีพฤติการณ์การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือเป็นผู้ดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนดไม่ว่าจะเป็นบุคคลตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 อยู่ใน

วันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด ศาลจะมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หลังจากนั้น สำนักงาน ป.ป.ง. จะออกประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด จากสถิติจำนวนเรื่องที่ยื่นการนับ แต่เดือนพฤษภาคม 2556 ถึงวันที่ 23 มิถุนายน 2557 มีจำนวน 39 คดี เกือบทั้งหมดของบุคคลผู้ถูกกำหนดที่ประกาศ เป็นผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ในการก่อเหตุความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ระดับของการถูกกำหนดตามมาตรา 5 แตกต่างจากระดับการพึ่งพยานหลักฐานเพื่อลงโทษในคดีอาญารฐานก่อการร้าย ผู้ถูกกำหนดที่ศาลแพ่งมีคำสั่งจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว

ส่วนการขอเพิกถอน ตามกฎหมายกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ง. ทำการทบทวนรายชื่อ อาจเกิดจากการทบทวนเอง หรือบุคคลที่ถูกกำหนดร้องขอ จะมีการนำเสนอคณะกรรมการพิจารณารายชื่อ และคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาตามลำดับ หากพบว่ามิพฤติการณ์เปลี่ยนไป จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนรายชื่อผู้นั้น เมื่อศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสำนักงาน ป.ป.ง. จะมีประกาศยกเลิกการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด ต่อไป

**5.3 การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (Freeze) (มาตรา 6(1))** เป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้แก่ สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงานดำเนินการดังกล่าว เมื่อได้รับแจ้งบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ซึ่งเป็นไปตามหมายเหตุท้ายข้อแนะนำพิเศษที่ 3 ที่กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินของผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายต้องดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินโดยไม่ชักช้าและไม่บอกล่วงหน้า และเมื่อดำเนินการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือของผู้กระทำการแทนหรือ ตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การควบคุมของผู้นั้นแล้ว ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงาน ป.ป.ง. ทราบตามมาตรา 6 (2) (ภายใน 3 วันทำการนับแต่วันระงับ) รวมทั้งต้องแจ้งให้สำนักงาน ป.ป.ง. ทราบเกี่ยวกับผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย หรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น ตามมาตรา 6 (3) (จากการตรวจสอบย้อนหลังไป 5 ปี ภายใน 3 วันนับแต่วันพบข้อมูล) ทั้งนี้ ตามข้อมูลเท่าที่ผู้มีหน้าที่รายงานมีหน้าที่ต้องจัดเก็บ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 5 หรือผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 6 อันเนื่องมาจากมีการกำหนดการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 5 อาจยื่นคำร้องต่อ

ศาลเพื่อให้พิจารณาเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ขอให้เพิกถอนการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน หรือขอให้มีการสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน แล้วแต่กรณี ได้ ทั้งนี้ ในการอนุญาตให้ดำเนินการกับทรัพย์สิน ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วยก็ได้ และหากต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่า การอนุญาตดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ศาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพิ่มเติมหรือจะเพิกถอนการอนุญาตนั้นเสียก็ได้

ส่วนบุคคลภายนอกก็อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้ชำระหนี้ หรือ โอนเงินเข้าหรือออกจากบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการ กับดำเนินการกับทรัพย์สิน ได้ หากเป็นการชำระหนี้ที่ถึงกำหนดตามสัญญาหรือข้อผูกพันที่สร้างขึ้นหรือเกิดขึ้นก่อนวันที่บัญชีนั้นถูกระงับการดำเนินการ เป็นการชำระดอกเบี้ยหรือดอกผล และเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องชำระเงินเข้าบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการ หรือเป็นการชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินเป็นผู้ที่ต้องชำระหนี้ หรือให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ ทั้งนี้ ในกรณีมีคำสั่งอนุญาต ให้ต้องมีชำระหนี้หรือ โอนเงินเข้าหรือออกจากบัญชีของผู้ที่ถูกระงับการดำเนินการ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันมิให้นำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายก็ได้

มาตรการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด จึงเป็นการสกัดกั้น ระงับยับยั้งมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยเมื่อประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด จะมีการระงับการเคลื่อนไหวของเงินในบัญชีธนาคาร หรือหยุดการเคลื่อนไหวของทรัพย์สิน นอกจากนี้ การกำหนดให้ผู้มีหน้าที่รายงาน แจ้งข้อมูลทรัพย์สินที่ถูกระงับ และข้อมูลการทำนิติกรรมย้อนหลัง 5 ปี ให้สำนักงาน ป.ป.ง. ตรวจสอบขยายผลการดำเนินการตามมาตรการฟอกเงิน หรือการสืบสวนสอบสวนทางคดีต่อไปได้

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย มีดังนี้

กนกทิพย์ รัชตะนันท์ : 2552 การพัฒนาความร่วมมือของไทยกับอาเซียนในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย สรุปว่า ประเทศไทยได้มีการกำหนดรูปแบบ ระบบดำเนินการ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายไว้อย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ พ.ศ. 2526 โดยมีการพัฒนาการดำเนินงานกำหนดนโยบาย การจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบ มุ่งเน้นปรับปรุง

ประสิทธิภาพด้านการข่าว การรักษาความปลอดภัยบุคคลและสถานที่สำคัญ การพัฒนากฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล การควบคุมอาวุธที่มีอนุภาพทำลายล้างสูง สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศยึดถือหลักการตามข้อมติสหประชาชาติ และเข้าเป็นหลักฐานคืออนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและพิธีสารที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติ จำนวน 9 ฉบับ และในส่วนของความร่วมมือกับอาเซียนที่ใช้เวทีระหว่างประเทศทั้งในและนอกภูมิภาค เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร กระชับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ควรนิยามความหมายของการก่อการร้ายให้ชัดเจนเพื่อใช้ในประเทศและในประชาคม พัฒนานโยบายการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายร่วมกับต่างประเทศและอาเซียนตามพันธกรณีระหว่างประเทศ มีการผลักดันให้ผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญกับงานการก่อการร้าย ในมิติการป้องกันมากกว่าแก้ไข มีระบบงานบุคคลและฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และสามารถใช้กลไกอาเซียนให้เกิดประโยชน์กับงานการก่อการร้ายร่วมกันได้ในภูมิภาค รวมทั้งมีกลไกเจ้าภาพรับผิดชอบงานก่อการร้ายของไทยที่ชัดเจน

พลตรีบุญชู เกิดโชค : 2555 สรุปว่า ยุทธศาสตร์และนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และอินโดนีเซีย บ่งชี้ถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการผสมผสานระหว่างทุกเครื่องมือของรัฐบาล (the whole of the government approach) รวมถึงความร่วมมือจากภาคประชาสังคม โดยประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่ไม่มียุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ทั้งยังมีได้ทำการประเมินสภาพแวดล้อมและความเสี่ยงภัยจากการก่อการร้าย ความสำเร็จของประเทศไทย โดยเฉพาะยุทธศาสตร์และนโยบายในการแก้ไขปัญหาพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย มีจุดเด่นชัดเจนที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง และการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสมควรได้รับการพิจารณาเรียนรู้แนวทางดำเนินงานเพื่อปรับใช้กับสถานการณ์ภัยคุกคามปัจจุบัน จากการศึกษาบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศไทย พบว่า งานต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการบูรณาการของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ความร่วมมือจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการรับมือภัยจากการก่อการร้าย ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการ และระดับยุทธวิธี

อัศวิน ศุภระสร : 2549 ความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย : มาตรการป้องกันและปราบปราม สรุปว่า ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายแตกต่างจากลักษณะการกระทำความผิดประเภทอื่นๆ แม้ว่าจะมีการใช้รูปแบบในการกระทำความผิดเหมือนกันก็ตาม ความผิดอาญาสามัญ (Common Crimes) เช่น การฆ่าผู้อื่น หรือวางเพลิงเผาทรัพย์ ผู้กระทำความผิดมุ่งใจหรือ

วัตถุประสงค์เป็นการส่วนตัว หรือเป็นประโยชน์ส่วนตัว ในขณะที่ผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายจะมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ศาสนา หรืออุดมการณ์ความเชื่อของตน และความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายแม้จะมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง แต่เป็นความมุ่งหมายเพื่อบังคับ หรือข่มขู่รัฐบาล เพื่อให้กระทำการใด หรือเพื่อให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษ ซึ่งอยู่ใน Terrorism Act 2000 , Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 The Prevention of Terrorism Act 2005 พบว่า มีมาตรการต่างๆ ในการให้ เพิ่ม ขยายอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในเรื่องของการจับ การค้น การควบคุมตัว มากกว่าการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการกระทำผิด รวมทั้งมีมาตรการในการสืบสวนสอบสวน และการติดตามสอดส่อง มีแนวโน้มไปในการป้องกันการกระทำผิด(Crime Control) อันเนื่องมาจากเมื่อเกิดการกระทำผิดขึ้นมักมีความรุนแรงและความเสียหายเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะมีการให้ เพิ่มหรือขยายอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ แต่จะมีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย (Due Process) จากหน่วยงานอิสระซึ่งได้แก่ศาลและองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะไม่มีการใช้อำนาจไปในทางมิชอบ สำหรับประเทศไทยมีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ ได้ จึงควรบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเป็นพระราชบัญญัติต่างหาก พร้อมกำหนดมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เป็นพิเศษ มาใช้กับความผิดฐานก่อการร้ายโดยตรง โดยมีการตรวจสอบถ่วงดุลจากหน่วยงานกลาง ซึ่งอาจเป็นศาลหรือองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้น

## สรุป

สรุปแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่า พฤติการณ์ของก่อการร้ายเกิดขึ้นจากความขัดแย้ง ซึ่งมีแนวคิดในทางการเมือง ทางศาสนา หรือลัทธิอุดมการณ์ในช่วงเวลาต่าง ๆ อยู่เบื้องหลัง ตามที่ศาสตราจารย์เดวิด ซี. ราโปพอร์ท เรียกว่า “คลื่น” ก็ยังมีการพัฒนาแนวคิดทางยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ รูปแบบและวิธีการในการก่อการร้ายไปตามความเปลี่ยนแปลงของสภาพทางสังคมในแต่ละช่วงเวลา หากแนวคิดหรือคลื่นที่เป็นพลังสั่นลงหรืออ่อนกำลังลงไป อาทิเช่น การก่อการร้ายโดยอุดมการณ์ซ้ายใหม่ (New-Left) หลังหมดยุคสงครามเย็น หรือการใช้ความรุนแรงไม่ได้รับการยอมรับ กลุ่มก่อการร้ายนั้น ๆ ก็จะสลายหรือเปลี่ยนวิธีการไปเป็นการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรงแทน แม้พฤติกรรมก่อการร้ายจะเกิดขึ้นมานานแต่ในปัจจุบันก็ยังไม่อาจหาข้อยุติของความหมายการก่อการร้ายที่รับกันได้ เพราะขึ้นอยู่กับทัศนคติมุมมอง ในแต่ละยุคสมัย และการกำหนดเพื่อใช้ปฏิบัติการกิจหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป โดยที่การก่อการร้ายมีการดำเนินการในลักษณะข้ามชาติ หรือระหว่างประเทศมากขึ้นเรื่อย ๆ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจาก

การก่อการร้ายไม่มีการจำกัดขอบเขตเฉพาะคู่ขัดแย้งเท่านั้น พลเมืองของโลกจึงมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการก่อการร้าย ทำให้เกิดแนวคิดในการต่อต้านการก่อการร้าย มีการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ ในรูปของความร่วมมือเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายจำนวนหลายฉบับ แต่ก็ไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับคำนิยามความผิดฐานการก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศที่รับกันได้ หลังเกิดเหตุ 9/11 ที่มหานครนิวยอร์กจากการโจมตีของกลุ่มอัลกออิดะฮ์ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาประกาศนโยบายทำสงครามกับการก่อการร้าย และองค์การสหประชาชาติเรียกร้องให้รัฐภาคีปฏิบัติตามข้อมติที่ 1373 (2001) ที่กำหนดมาตรการทางกฎหมาย ให้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในกฎหมายภายใน และนำมาตราการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ ประเทศไทยได้ออกกฎหมายในรูปพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญากำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 เพิ่มขึ้นในประมวลกฎหมายอาญา กับกำหนดให้เป็นความผิดสากล แก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน เพื่อตัดรอนทุนของการก่อการร้าย แต่มาตรการที่ดำเนินการยังไม่ถึงระดับมาตรฐานสากล ในปี 2556 จึงมีการออกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อเป็นมาตรการเพิ่มเติมให้ครอบคลุมครบถ้วนด้วย

สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายสรุปว่าการแก้ไขปัญหการก่อการร้าย นอกจากประเทศไทยต้องมีการบูรณาการร่วมมือกันในทุกระดับ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาคในประชาคมอาเซียน เพื่อพัฒนาความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมกันแล้ว ในภายในประเทศ ก็ต้องมีการร่วมมือจากทุกภาคส่วน ก็อาจต้องมีการปรับปรุงกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการต่อต้านการก่อการร้ายเพิ่มขึ้น ทั้งในการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีลงโทษผู้กระทำผิดอีกด้วย

## บทที่ 3

### การดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย

ในบทนี้ จะได้กล่าวถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งเป็นคดีที่ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นประเด็นที่น่าสนใจและนำมาเป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย รวม 3 กรณี ประกอบด้วย

1. คดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. คดีจากการมีความเห็นแตกต่างกันในทางการเมืองกับรัฐบาล ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยเพื่อต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) และ
3. คดีจากการจับกุมผู้ต้องหาชาวอิหร่าน จำนวน 2 คน ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ระเบิดซึ่งเกิดขึ้นในบ้านเช่า ภายในซอยปรีดีพนมยงค์ 31 ถนนสุขุมวิท 71 แขวงคลองตัน เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 และมีการเสนอข่าวว่า น่าจะเป็นการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ

เพื่อนำไปศึกษาวิเคราะห์ว่า การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อดำเนินคดีหรือไม่ดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้ายในแต่ละกรณีข้างต้นนั้น สอดคล้องกับความเป็นมา วัตถุประสงค์ และเหตุผลที่กำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นมาในประเทศไทย อีกทั้งสอดคล้องหรือเกี่ยวข้องกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่

คดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

**ปัญหาการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้** ยังคงเป็นภาระอันหนักหน่วงของรัฐบาลที่ผ่านมามากชุด เป็นภัยคุกคามที่กระทบทั้งต่อบูรณภาพแห่งดินแดน และความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ ในการแก้ไขปัญหารัฐบาลได้ใช้มาตรการด้านการทหาร ด้านการเมือง ด้านสังคมจิตวิทยา รวมทั้งด้านกฎหมาย มาบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหา

หลังการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยแล้ว ต่อมาในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดนราธิวาส ที่นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยครั้งใหม่ ในวันดังกล่าวนอกจากมีคนร้ายลอบเผาโรงเรียนในท้องที่จังหวัดนราธิวาส จำนวน 20 แห่งแล้วยังเกิดเหตุ มีคนร้ายบุกเข้าปล้นอาวุธปืนที่



กองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ (ค่ายปี่เหล็ก) ตำบลปี่เหล็ก อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เป็นเหตุให้มีทหารเสียชีวิต 4 นาย พร้อมยึดเอาอาวุธปืนของทางราชการไปจำนวน 413 กระบอก ในการดำเนินคดีดังกล่าว พนักงานอัยการสั่งฟ้องผู้ต้องหา จำนวน 11 คน ในข้อหาบกฏ ก่อการร้าย อด้อยู่และช่องโจร หลังเหตุการณ์ในวันนั้น ได้เกิดการก่อเหตุร้ายต่าง ๆ ขึ้นอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปัจจุบัน ทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน ไปเป็นจำนวนมาก

จากการจัดอันดับประเทศที่มีเหตุก่อการร้ายมากที่สุดในโลกระหว่างปี 2002-2011 ของสถาบันเพื่อการวิจัยเศรษฐกิจและสันติภาพในสหรัฐอเมริกา โดยวัดจากสัดส่วนการเกิดเหตุก่อการร้าย จำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตและความเสียหายของทรัพย์สินที่เกิดขึ้นพบว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับ 8 จากการจัดอันดับทั้งหมด 158 ประเทศทั่วโลก ขณะที่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยอยู่อันดับ 1 ตามด้วย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย พม่า มาเลเซีย และกัมพูชา ส่วนลาวเป็นชาติที่ไม่มีเหตุก่อการร้ายเกิดขึ้นเลยตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ปัจจัยที่ส่งผลให้เหตุก่อการร้ายในประเทศไทยมีความรุนแรง สืบเนื่องจากปัญหาการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เกิดขึ้นกว่า 173 ครั้ง ทำให้มีผู้เสียชีวิต 142 คน และบาดเจ็บ 427 คน (ไทยถูกจัดอยู่อันดับ 8 ก่อการร้ายมากที่สุด, ออนไลน์, 2555)

จากข้อมูลสถิติครบ 10 ปี นับจากเหตุการณ์ปล้นปืนในปี 2547 (เดือนมกราคม 2547 ถึงเดือนมกราคม 2557) ที่สำนักข่าวอิสรารวบรวมไว้ (เจาะสถิติ 10 ด้านในวาระ 10 ปีไฟใต้ 10 ปีปล้นปืน, ออนไลน์, 2557) พบข้อมูลดังนี้

1. เหตุรุนแรงเฉพาะเหตุความมั่นคง ปี 2547 - 599 เหตุการณ์ ปี 2548 - 1,005 เหตุการณ์ ปี 2549 - 1,248 เหตุการณ์ ปี 2550 - 1,669 เหตุการณ์ ปี 2551 - 769 เหตุการณ์ ปี 2552 - 757 เหตุการณ์ ปี 2553 - 652 เหตุการณ์ ปี 2554 - 676 เหตุการณ์ ปี 2555 - 543 เหตุการณ์ และ ปี 2556 - 561 เหตุการณ์ รวม - 8,479 เหตุการณ์

2. ประเภทของเหตุรุนแรง ยิง 7,536 เหตุการณ์ ระเบิด 2,764 เหตุการณ์ วางเพลิง 1,602 เหตุการณ์ ฆ่าทารุณ 94 เหตุการณ์ ทำร้าย 311 เหตุการณ์ ชิงอาวุธ 171 เหตุการณ์ ประทุรัง 65 ครั้ง ก่อกวน 2,912 ครั้ง ปะทะ 243 ครั้ง อื่นๆ 15 เหตุการณ์ รวม - 15,713 เหตุการณ์

3. จำนวนเหตุระเบิด ปี 2547 เกิดเหตุระเบิด 103 ครั้ง ปี 2548 เกิดเหตุระเบิด 242 ครั้ง ปี 2549 เกิดเหตุระเบิด 344 ครั้ง ปี 2550 เกิดเหตุระเบิด 471 ครั้ง ปี 2551 เกิดเหตุระเบิด 250 ครั้ง ปี 2552 เกิดเหตุระเบิด 284 ครั้ง ปี 2553 เกิดเหตุระเบิด 266 ครั้ง ปี 2554 เกิดเหตุระเบิด 333 ครั้ง ปี 2555 เกิดเหตุระเบิด 276 ครั้ง ปี 2556 เกิดเหตุระเบิด 320 ครั้ง รวม - 2,889 ครั้ง

4. ความสูญเสียเฉพาะจากเหตุความมั่นคง เสียชีวิต 3,705 คน แบ่งเป็น ตำรวจ 339 นาย ทหาร 466 นาย ประชาชน 2,482 คน พระ 15 รูป บุคลากรทางการศึกษา 134 คน คนร้าย 302 คน ได้รับความเจ็บ 9,076 คน แยกเป็น ตำรวจ 1,353 นาย ทหาร 2,315 นาย ประชาชน 5,234 คน พระ 24 รูป บุคลากรทางการศึกษา 145 คน คนร้าย 28 คน

5. จำนวนอาวุธปืนที่ถูกปล้น รวม 10 ปี 1,965 กระบอก ติดตามคืนได้ 700 กระบอก แยกเป็น ปืนพกสั้น 281 กระบอก เอ็ม 16 จำนวน 207 กระบอก อาท้าว 102 กระบอก ลูกซอง 66 กระบอก เชก 33 จำนวน 22 กระบอก อื่นๆ 22 กระบอก

6. ปืนที่ถูกปล้นจากกองพันพัฒนาที่ 4 (4 ม.ค.2547) จำนวน 413 กระบอก ตามคืนได้ 92 กระบอก ปืนที่ถูกปล้นจากร้อย ร.15121 หรือค่ายพระองค์ดำ (19 ม.ค.2554) จำนวน 65 กระบอก ตามคืนได้ 11 กระบอก

7. สถานะหมู่บ้าน เดิมจำนวนหมู่บ้าน 1,996 หมู่บ้าน สีแดง 319 หมู่บ้าน สีเหลือง 517 หมู่บ้าน สีเขียว 1,160 หมู่บ้าน ปัจจุบัน จำนวนหมู่บ้าน 1,970 หมู่บ้าน สีแดง 136 หมู่บ้าน สีเหลือง 234 หมู่บ้าน สีเขียว 1,600 หมู่บ้าน

8. เครือข่ายก่อความไม่สงบที่พิสูจน์แล้ว ทุกกลุ่ม 11,189 คน แยกเป็น อุลาม่า (สายศาสนา) 314 คน แกนนำสั่งการ 207 คน อาร์เคค (กลุ่มติดอาวุธ) 2,291 คน แนวร่วม 5,979 คน แกนนำอื่น 1,118 คน

9. คดีอาญา/คดีความมั่นคง คดีอาญาทั้งหมด 131,960 คดี คดีความมั่นคง 9,362 คดี (7.09%) เฉพาะคดีความมั่นคง 9,362 คดี แยกเป็น

- คดีที่รู้ตัวผู้กระทำ 2,184 คดี (23.33%) คดีไม่รู้ตัวผู้กระทำ 7,178 คดี (76.67%)

- จับผู้ต้องหาได้ 1,569 คดี หลบหนี 625 คดี

10. คำพิพากษาคดีความมั่นคง รวม 685 คดี

- ลงโทษ 264 คดี (38.54%) จำเลย 444 คน แยกเป็นประหารชีวิต 46 คดี จำเลย 57 คน จำคุกตลอดชีวิต 73 คดี จำเลย 111 คน จำคุกไม่เกิน 50 ปี 145 คดี จำเลย 276 คน

- ยกฟ้อง 421 คดี (61.46%) จำเลย 1,030 คน

11. งบประมาณ ปี 2547 จำนวน 13,450 ล้านบาท ปี 2548 จำนวน 13,674 ล้านบาท ปี 2549 จำนวน 14,207 ล้านบาท ปี 2550 จำนวน 17,526 ล้านบาท ปี 2551 จำนวน 22,988 ล้านบาท ปี 2552 จำนวน 27,547 ล้านบาท ปี 2553 จำนวน 16,507 ล้านบาท ปี 2554 จำนวน 19,102 ล้านบาท ปี 2555 จำนวน 16,277 ล้านบาท ปี 2556 จำนวน 21,124 ล้านบาท ปี 2557 จำนวน 25,921 ล้านบาท รวม 208,323 ล้านบาท

สำหรับยุทธวิธีที่เป็นที่นิยมของกลุ่มก่อการความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (วีระศักดิ์ นาทะสิริ, “ปัญหาการก่อการร้ายในภาคใต้ของไทย : แนวทางการแก้ไขด้านการทหาร และความมั่นคงออนไลน์”, 2556) ได้แก่

1. การวางเพลิง (Arsons) เป็นวิธีการที่ไม่ต้องใช้เทคนิคซับซ้อน ไม่มีความเสี่ยงจากความผิดพลาดทางเทคนิค เพราะเป็นเรื่องพื้นฐานที่ทุกคนสามารถปฏิบัติได้ ดังนั้น การวางเพลิง การทำลายโทรทัศน์วงจรปิด การวางระเบิดเรือใบ การตัดต้นไม้ขวางถนน การให้สัญญาณหรือการแจ้งเตือน จึงเป็นการฝึกการก่อการร้ายในขั้นต้นก่อนที่จะเริ่มการใช้อาวุธปฏิบัติการที่รุนแรงขึ้นในขั้นต่อไป

2. การลอบสังหารบุคคลเป้าหมาย (Assassination) เป็นวิธีการที่เป็นที่นิยมมากซึ่งมักจะมุ่งกระทำต่อเป้าหมายที่อ่อนแอ หรือเป้าหมายที่ไม่มีการป้องกันตนเองเพราะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ เช่น การยิงครูและบุคลากรทางการศึกษา ใช้มีดฟันพระภิกษุ การสังหารข้าราชการพลเรือน พ่อค้าหาบเร่ และเด็ก ผู้หญิง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมุ่งกระทำต่อคนไทยที่นับถืออิสลามแต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้วิธีการที่รุนแรงเหยียดหยามโหดของลุ่มก่อการร้าย เช่น การบุกเข้าไปยิงครูชลธิ เจริญชล ซึ่งนับถืออิสลามต่อหน้านักเรียนในโรงเรียน เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2556 เป็นต้น

3. การเข้าโจมตีฐานที่ตั้งทางทหาร (Raids) หรือสถานที่ทำการของหน่วยงานรัฐ คือการรวมกำลังของกลุ่มก่อการร้ายเพื่อเข้าโจมตีฐานที่ตั้งทางทหาร สถานีตำรวจ และสำนักงานที่ทำการของหน่วยงานรัฐ เพื่อสังหารเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดอาวุธและทรัพย์สินสิ่งของต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มก่อการร้าย เช่น การโจมตีกองพันพัฒนาที่ 4 จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 การบุกโจมตี ร้อยร. 15121 หน่วยเฉพาะกิจนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2554 และการเข้าโจมตีฐานปฏิบัติการ พล.ที่ 2 ฉก.นย. 32 อำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2556

4. การซุ่มโจมตี (Ambushes) มักจะเป็นการปฏิบัติของกลุ่มก่อการร้ายเพื่อทำลายเป้าหมายรายบุคคลหรือเป็นกลุ่ม ซึ่งได้แก่ การซุ่มโจมตีรถของบุคคลสำคัญ ขบวนรถบรรทุกทหารและบรรทุกสัมภาระ และขบวนรถมอเตอร์ไซค์ลาดตระเวน หรือรักษาความปลอดภัยครู ตัวอย่างเช่น การซุ่มโจมตีขบวนรถมอเตอร์ไซค์ลาดตระเวน 3 คัน ของทหารพรานบนถนนปัตตานี-ยะลา ตำบลแม่ลาน จังหวัดปัตตานีซึ่งทำให้ทหารเสียชีวิต 2 นาย เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2556

5. การวางระเบิด (Bombings) โดยใช้ระเบิดประกอบเฉพาะกิจ หรือระเบิดแสวงเครื่องซึ่งมีคำย่อว่า IEDs (Improvised Explosive Devices) วิธีนี้เป็นวิธีที่นิยมใช้ทั้งในอิรัก อัฟกานิสถาน และรวมทั้งในประเทศไทยของเรา เนื่องจากวัสดุที่นำมาประกอบระเบิดมีราคาไม่

แพ่ง จึงไม่ต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และง่ายต่อการจัดทำขึ้นเองโดยใช้เวลาเรียนรู้เพียง 2-3 สัปดาห์ สามารถจัดทำในขนาดที่เหมาะสมต่อเป้าหมาย หรือต่อการใช้งานตามลักษณะของสถานที่ต่างๆ ได้ นอกจากนี้ยังสะดวกในการพกพาไปในที่ต่างๆ โดยไม่เป็นที่สังเกตอีกด้วย ดังนั้น กลุ่มก่อการร้ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงนิยมที่จะใช้การวางระเบิดเพื่อทำลายทรัพย์สิน และบุคลากรของรัฐและเอกชน

6. การวางระเบิดและซุ่มโจมตี (Bombings & Ambushes) เป็นวิธีการที่ผสมกันระหว่างการวางระเบิดและการซุ่มโจมตี เป็นวิธีที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในอิรัก และอัฟกานิสถาน ในปัจจุบันเริ่มเป็นที่นิยมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยด้วยเช่นกัน กลุ่มก่อการร้ายในไทยเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว และนำไปปฏิบัติจนสามารถทำลายเป้าหมายที่เป็นบุคคลสำคัญของหน่วยงานรัฐได้หลายครั้ง เช่น การวางระเบิดขบวนรถรองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลาเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2556 และการวางระเบิดสังหารเจ้าหน้าที่ทหารสังกัด ร้อย ร. 15123 จก.นราธิวาส 30 บนถนนสายปูโป-บือเงาะบอง อ.ต.สาวอ ทำให้ ร.อ.สิวิช ศรีอุปโย เสียชีวิต และเจ้าหน้าที่ทหารได้รับบาดเจ็บหลายคน เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2556 เป็นต้น

การดำเนินคดีก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนใต้ ที่มีเกิดขึ้นซ้ำๆ แยกตามฐานความผิดตามกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้ดังต่อไปนี้

### 1. กบฏ

#### 1.1 ร่วมกันเป็นกบฏ

#### 1.2 สะสมกำลังพล หรืออาวุธ ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อเป็นกบฏ

### 2. ก่อการร้าย

#### 2.1 ร่วมกันก่อการร้าย

#### 2.2 ร่วมกันก่อการร้ายหรือสนับสนุนการก่อการร้าย

#### 2.3 สะสมกำลังพลหรืออาวุธปืนเพื่อก่อการร้าย

2.4 สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินให้ หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใดหรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้ายหรือรู้ว่าจะมีก่อการร้ายแล้วได้ทำการอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

2.5 ร่วมกันก่อการร้าย โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต โดยมีความมุ่งหมายเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน สะสมกำลังพลหรืออาวุธ ให้ จัดหา หรือรวบรวมทรัพย์สินให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย

### 3. อั้งยี่

## 4. ช่องโจร

## 5. ฆ่าผู้อื่น

5.1 ร่วมกันฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา

5.2 ฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อน

5.3 ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา โดยไตร่ตรองไว้ก่อน โดยทรมาน หรือโดยการทำทารุณ

โหดร้าย

5.4 ร่วมกันพยายามฆ่าผู้อื่นโดยเจตนาไตร่ตรองไว้ก่อน

5.5 ร่วมกันฆ่าและพยายามฆ่าเจ้าพนักงานและผู้อื่นโดยเจตนา โดยไตร่ตรองไว้ก่อน

5.6 ร่วมกันฆ่าและพยายามฆ่าเจ้าพนักงานและหรือผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน โดยเจตนาโดยไตร่ตรองไว้ก่อน

5.7 ร่วมกันฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา โดยไตร่ตรองไว้ก่อน โดยทรมาน หรือโดยกระทำทารุณโหดร้ายและเพื่อเตรียมการหรือเพื่อความสะดวกแก่การกระทำความผิดอย่างอื่น

5.8 ร่วมกันพยายามฆ่าเจ้าพนักงานและผู้อื่นโดยเจตนาไตร่ตรองไว้ก่อน

5.9 พยายามฆ่าเจ้าพนักงาน โดยเจตนา โดยไตร่ตรองไว้ก่อน

5.10 ผู้ใช้ให้ผู้อื่นฆ่าและพยายามฆ่าเจ้าพนักงานและผู้อื่น โดยเจตนา โดยไตร่ตรองไว้ก่อน

## 6. ปล้นทรัพย์

6.1 ปล้นทรัพย์เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย โดยใช้ยานพาหนะเพื่อกระทำความผิดหรือพาทรัพย์นั้นไป หรือเพื่อให้พ้นการจับกุม

6.2 ปล้นทรัพย์โดยมีและใช้อาวุธปืนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย

6.3 ปล้นทรัพย์เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย โดยมีและใช้อาวุธปืน โดยใช้ยานพาหนะเพื่อกระทำความผิดหรือพาทรัพย์นั้นไป หรือเพื่อให้พ้นจากการจับกุม

## 7. ชิงทรัพย์

- ร่วมกันชิงทรัพย์โดยมีหรือใช้อาวุธปืน

## 8. วางเพลิงเผาทรัพย์

- ร่วมกันวางเพลิงเผาโรงเรียนอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

## 9. ทำให้เกิดระเบิด

9.1 ทำให้เกิดระเบิดจนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น

9.2 ร่วมกันกระทำให้เกิดระเบิดจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส

9.3 ร่วมกันกระทำให้เกิดระเบิดจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคลและทรัพย์สิน และ  
เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย และได้รับอันตรายสาหัส

10. ลักทรัพย์

- ร่วมกันลักทรัพย์

11. ทำให้เสียทรัพย์

- ร่วมกันทำให้เสียทรัพย์

12. ต่อสู้ขัดขวาง

12.1 ร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตาม  
หน้าที่โดยใช้กำลังประทุษร้ายและโดยมีและใช้อาวุธปืน

12.2 ต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานโดยใช้กำลังประทุษร้าย และใช้อาวุธปืน

13. ซ่อนเร้นหรือย้ายหรือทำลายศพ หรือส่วนของศพ เพื่อปิดบังการตายหรือเหตุแห่ง  
การตาย

14. ยิงปืน

- ยิงปืนซึ่งใช้ดินระเบิดโดยใช้เหตุในเมือง หมู่บ้าน หรือที่ชุมชน

15. ช่วยผู้อื่นซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดหรือต้องหาว่ากระทำความผิดเพื่อไม่ให้ต้องโทษ

- โดยให้ที่พำนัก ซ่อนเร้นหรือช่วยด้วยประการใดเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

16. วางสิ่งของเกะกะ

- วางสิ่งของเกะกะไว้ในทางสาธารณะและเป็นการกีดขวางทางสาธารณะโดย  
ไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีความจำเป็น

17. ปลอมเอกสาร

- ร่วมกันปลอมเอกสารและใช้เอกสารราชการปลอม

ความผิดอื่นนอกจากประมวลกฎหมายอาญา

1. อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

1.1 มีอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนไว้ในความครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

1.2 พาอาวุธปืนไปในเมือง หมู่บ้าน และทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต และ  
โดยไม่มีเหตุอันสมควร

1.3 มีอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออก  
ใบอนุญาตให้ได้ไว้ในความครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

1.4 ร่วมกันมีอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออก  
ใบอนุญาตให้ได้ไว้ในความครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

## 2. วัดถูกระเบิด

2.1 มีวัดถูกระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ ไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

2.2 ร่วมกันมีวัดถูกระเบิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

2.3 ร่วมกันมีวัดถูกระเบิดไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

2.4 ร่วมกันทำ ประกอบ และใช้วัดถูกระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ โดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

2.5 ร่วมกันเคลื่อนย้าย, ผลิต, ประกอบ และมีวัดถูกระเบิดซึ่งนายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

## 3. มียุทธภัณฑ์

ร่วมกันมียุทธภัณฑ์ (เสื้อเกราะป้องกันกระสุน หรือสะเก็ดระเบิด) ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

4. กระทำด้วยประการใดๆ บนทางอันอาจทำให้เกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะ หรือบุคคล หรือเป็นการกีดขวางการจราจร และน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจร

5. นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลใดๆ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

6. กระทำการใดๆ บนทางหลวงในลักษณะที่อาจเกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะ หรือบุคคล

สำหรับการดำเนินคดีก่อนมีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เพิ่มเติมความผิดฐานก่อการร้าย ขึ้นในประมวลกฎหมายอาญา นั้น มีตัวอย่างตามคำพิพากษาศาลฎีกา 2 เรื่อง ต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 771/2540 (ระหว่าง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด โจทก์ นายไต้ะกูเฮงหรือกู่มะนาเส กอตอนีลลอ จำเลย) คดีนี้ เป็นกรณีมีคนร้ายวางเพลิงเผาอาคารเรียนโรงเรียนบ้านกุกี ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นเหตุให้อาคารเรียนและทรัพย์สินที่อยู่ภายในอาคารเรียนได้รับความเสียหาย ในคืนวันที่ 31 กรกฎาคม 2536 – วันที่ 1 สิงหาคม 2536 และดำเนินคดีกับจำเลยในความผิดฐานร่วมกันวางเพลิง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 218 , 83

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 218(4), 83 จำคุก 20 ปี ริบของกลาง จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน จำเลยฎีกา

ศาลฎีกาพิพากษาลับยกฟ้อง เพราะเห็นว่า ตามทางนำสืบของ โจทก์ พยานที่อ้างว่ารู้เห็นเหตุการณ์ ขณะจำเลยกับพวกเข้าไปวางเพลิงโรงเรียนที่เกิดเหตุมีเพียงปากเดียว คือ นายซาฮิบูเลาะ ตาเฮ จึงต้องรับฟังคำเบิกความของพยานปากนี้ด้วยความระมัดระวัง จากคำเบิกความของนายซาฮิบูเลาะว่า เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2536 เวลาประมาณ 24 นาฬิกา จำเลยขับรถจักรยานยนต์โดยมีพวกอีกคนหนึ่งนั่งซ้อนท้ายมาหาพยานที่บ้าน และชวนให้พยานขับรถจักรยานยนต์ตามไป บอกว่าจะไปหาขนมรับประทาน พยานขับรถจักรยานยนต์ตามที่จำเลยกับพวกไปจนกระทั่งถึงหมู่บ้านบาเลาะบาชะ อำเภอฮังงอ จังหวัดนราธิวาส จำเลยกับพวกชวนรถจักรยานยนต์คันที่จำเลยขับไว้บริเวณศาลาอ้างว่ากลัวคนจำเลยรถได้ แล้วจำเลยกับพวกนั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ของพยานไปตามเส้นทางที่จำเลยบอก โดยพยานไม่ทราบว่าจะไปที่ใด แต่ที่พยานยอมไปด้วยเพราะเห็นว่าเป็นเพื่อนกัน พยานขับรถจักรยานยนต์ไปได้สักครู่หนึ่งจำเลยบอกให้จอด จำเลยลงจากรถจักรยานยนต์แล้วเดินเข้าไปในสวนยางพาราข้างทางประมาณ 5 นาที ก็เดินกลับออกมาพร้อมด้วยถุงปุ๋ยซึ่งมีวัตถุบรรจุอยู่ภายใน แต่ไม่ทราบว่าป็นอะไรเพียงได้กลิ่นเหมือนถ่านหินซึ่งชาวบ้านใช้เป็นเชื้อเพลิงในการจุดตะเกียงสำหรับกรีดยางพารา จำเลยบอกให้พยานขับรถจักรยานยนต์ไปยังหมู่บ้านกูยซึ่งอยู่ในอำเภอเดียวกัน ครั้นถึงหมู่บ้านดังกล่าว จำเลยสั่งให้พยานจอดรถจักรยานยนต์และนำไปซ้อนไว้ในคูข้างถนนห่างจากโรงเรียนกูยประมาณ 100 เมตร โดยให้พยานอยู่เฝ้ารถจักรยานยนต์ส่วนจำเลยกับพวกนำถุงปุ๋ยเข้าไปในโรงเรียนบ้านกูย หลังจากนั้นประมาณ 15 นาที มีไฟลุกไหม้ขึ้นที่อาคารเรียนของโรงเรียนดังกล่าว จำเลยกับพวกวิ่งกลับออกมา พยานถามจำเลยว่าเผาโรงเรียนใช่หรือไม่ จำเลยบอกว่าใช่ และกำชับพยานว่าอย่าบอกใคร พยานขับรถจักรยานยนต์พาจำเลยกับพวกกลับมาในเส้นทางเดินจนถึงศาลาที่ซ้อนรถจักรยานยนต์ไว้ แล้วจำเลยกับพวกจึงแยกย้ายไป โดยก่อนไปจำเลยมอบเงินให้แก่พยาน 1,000 บาท พร้อมกับกำชับอีกว่าอย่าบอกใคร พยานกลับถึงบ้านเมื่อเวลาประมาณ 2 นาฬิกาของวันที่ 1 สิงหาคม 2536 จากคำเบิกความของนายซาฮิบูเลาะดังกล่าว แสดงว่าพยานเดินทางไปยังโรงเรียนที่เกิดเหตุเพราะถูกจำเลยหลอกลวงไม่ได้เต็มใจไปด้วย แต่เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของพยานที่ยินยอมออกจากบ้านไปกับจำเลยในยามค่ำมืดคิดค้น ล่วงเลยกำหนดเวลาที่บุคคลทั่วไปจะรับประทานขนมโดยยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งของจำเลยทุกประการ ไม่ว่าจำเลยจะสั่งให้ขับรถจักรยานยนต์ไปในทิศทางใดและจอดหยุดรอ ณ ที่ใด แม้จะสั่งให้นำรถจักรยานยนต์ไปซ้อนไว้ในคูข้างถนนและเฝ้ารถจักรยานยนต์ไว้ขณะที่จำเลยกับพวกนำถุงปุ๋ยเข้าไปในโรงเรียนที่เกิดเหตุพยานก็ยินยอมปฏิบัติตามโดยดี อีกทั้งไม่ได้แสดงอาการตื่นเต้นตกใจเมื่อไฟไหม้โรงเรียนที่เกิดเหตุ แต่กลับขับรถจักรยานยนต์พาจำเลยกับพวกไปส่งยังสถานที่ซึ่งจำเลยซ้อนรถจักรยานยนต์ของตนไว้ทั้ง ๆ ที่ทราบดีว่าจำเลยกับพวกเป็นผู้วางเพลิงโรงเรียนที่เกิดเหตุ พฤติการณ์ของพยานดังกล่าวเป็นการผิดปกติวิสัยของบุคคลผู้ถูกหลอกลวงให้เดินทางไปกับคนร้ายและพบการกระทำ



ความผิดที่ร้ายแรงการวางเพลิง โรงเรียนซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เป็นสถานที่อบรมสั่งสอนอนุชนของชาติให้มีความรู้เจตียุทธศาสตร์ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ ศาสนา นับว่าเป็นการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงและบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าของอนุชนซึ่งได้รับประโยชน์จากโรงเรียนแห่งนั้น ในคืนเกิดเหตุหากนายซาฮิบูเลาะรู้เห็นเหตุการณ์ดังที่เบิกความ โดยสัญญาติญาณของผู้ที่ประสบเหตุร้ายแรงดังกล่าวและในฐานะที่เป็นชาวมุสลิมเช่นเดียวกับประชาชนส่วนใหญ่ในละแวกที่เกิดเหตุ ชั้นแรกพยานก็น่าที่จะร้องตะโกนบอกให้ประชาชนเหล่านั้นทราบ เพื่อจะได้ช่วยกันดับเพลิงอย่างเร่งด่วน และแจ้งให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปกครองหรือตำรวจทราบในโอกาสต่อมา แต่ไม่ปรากฏว่าพยานได้ดำเนินการใด ๆ เลย คงเก็บงำไว้เป็นเวลานานถึง 2 วัน จึงเล่าให้นายสะมะแอ เจ๊ะเลาะเพื่อนร่วมงานทราบ เป็นการผิดปกติวิสัยของบุคคลผู้อยู่ในภาวะเช่นพยานจะพึงกระทำเช่นกัน พฤติการณ์ทั้งหมดของพยานปากนี้ดังกล่าวมาต่อพิรุธว่าพยานอาจจะไม่รู้เห็นเหตุการณ์ดังที่เบิกความในคืนเกิดเหตุนอกจากจะมีการวางเพลิง โรงเรียนบ้านกูยแล้วยังมีการวางเพลิง โรงเรียนอื่นในเขตจังหวัดสงขลา ยะลา ปัตตานี และนราธิวาสในเวลาเดียวกัน โดยใช้วิธีการและวัสดุเชื้อเพลิงเหมือน ๆ กันอีกถึง 37 แห่ง เชื่อว่าเป็นการกระทำของกลุ่มขบวนการก่อการร้ายเดียวกัน ซึ่งดำเนินงานอย่างมีระบบโดยวางแผนกำหนดตัวบุคคล วิธีการปฏิบัติ รวมตลอดถึงวัสดุเชื้อเพลิงที่ใช้ไว้อย่างรอบคอบและรัดกุม งานก่อการร้ายจึงสำเร็จลุล่วงไปได้ นับว่าเป็นการก่อการร้ายที่อุกอาจมากและเป็นความผิดที่มีอัตราโทษสูง ตัวบุคคลผู้ดำเนินงานจึงน่าจะเป็นผู้ที่อยู่ในขบวนการเดียวกันและไว้วางใจได้ ไม่มีเหตุผลอันใดที่จะชักชวนบุคคลอื่นซึ่งอยู่นอกขบวนการของพวกเขาให้เข้ามาทำงาน ทั้งนี้เพราะนอกจากบุคคลนั้นอาจจะไม่ให้ความร่วมมือจนทำให้แผนงานที่กำหนดไว้เสียหายแล้ว ยังเป็นการเปิดเผยความลับของขบวนการแก่บุคคลภายนอกอีกด้วย เป็นอันตรายต่อขบวนการอย่างยิ่ง คำเบิกความของนายซาฮิบูเลาะดังกล่าวข้างต้นจึงขัดต่อเหตุผลไม่น่าเชื่อถือ นอกจากนี้ถึงแม้ข้อเท็จจริงจะได้ความตามทางนำสืบของโจทก์ว่าจำเลยเป็นสมาชิกของกลุ่มขบวนการก่อการร้ายพุลโละซึ่งเป็นผู้วางเพลิงในโรงเรียนในคดีนี้และ โรงเรียนอื่นรวม 38 แห่ง แต่ก็ได้รับความจากคำเบิกความของพันตำรวจโทประจวบ กรีแก้วและร้อยโทชวลิต ชูคำ ว่า ตามรายงานของพันตำรวจโทประจวบไม่ปรากฏว่ามีชื่อจำเลยเป็นผู้วางเพลิงโรงเรียน และร้อยโทชวลิตก็ไม่ได้ยืนยันว่าจำเลยเป็นผู้กระทำการดังกล่าว เพียงแต่ตามสายข่าวของทหารพยานเชื่อว่าจำเลยน่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเท่านั้น ศาลฎีกาเห็นว่า ตามพฤติการณ์แห่งคดี พยานหลักฐานโจทก์มีเหตุสงสัยตามสมควรว่าจำเลยเป็นคนร้ายรายนี้หรือไม่ จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง ที่ศาลล่างทั้งสองพิพากษาลงโทษจำเลยมานั้น ไม่ต้องด้วยความเห็นของศาลฎีกา ฎีกาของจำเลยฟังขึ้น พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1176/2543 (ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา โจทก์ นาย มะอิซอ มามะ จำเลย) คดีนี้ ดำเนินคดีกับจำเลยในความผิดฐานเป็นอั้งยี่ เป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธ โจรก่อการร้ายขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มอาชญากรรม โตะบาลา ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 และฐานมีอาวุธปืนเครื่องยิงลูกกระเบิด เอ็ม 79 พร้อมกระสุน 11 นัด ซึ่งใช้ยิงได้ อันเป็นอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในครอบครอง อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 55,78

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามฟ้อง ให้ลงโทษความผิดฐานเป็นอั้งยี่ จำคุก 4 ปี ความผิดฐานมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน จำคุก 16 ปี รวมจำคุก 20 ปี ลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 กึ่งหนึ่ง คงจำคุก 10 ปี จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 9 พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง โจทก์ฎีกา ศาลฎีกาพิพากษาแก้ให้ลงโทษจำเลยฐานเป็นอั้งยี่ โดยวินิจฉัยว่า โจทก์มีสืบเอกสาร พวงแก้ว ซึ่งรับราชการที่กรมทหารพรานที่ 43 ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ฝ่ายการข่าวมีหน้าที่หาข่าวเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของโจรก่อการร้ายในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาเป็นพยานเบิกความว่า ก่อนจับกุมจำเลยจังหวัดนครราชสีมาได้แจ้งข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับจำเลยให้พยานทราบ และสั่งให้ติดตามหาข่าวของจำเลย พยานสืบทราบว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มโจรก่อการร้าย ขบวนการ บี อาร์ เอ็น ซึ่งมีนายอาชญากรรม โตะบาลา เป็นหัวหน้ากลุ่ม กระทำผิดเกี่ยวกับการเรียกค่าคุ้มครองและลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ภายในเขตจังหวัดนครราชสีมาช่วงปี 2540 นายอาชญากรรมกับพวกได้ปะทะกับเจ้าหน้าที่ชุดทหารพรานที่ 43 นายอาชญากรรมกับพวกเสียชีวิต เจ้าหน้าที่ยึดได้อาวุธปืนวิทยุสื่อสาร เอกสาร เรียกค่าคุ้มครองและภาพถ่ายของสมาชิกกลุ่มโจรก่อการร้าย รวมทั้งภาพถ่ายหมายเลข จ.3 ซึ่งมีภาพจำเลยอยู่ด้วย หลังจากนั้นจำเลยได้หลบหนีไปอยู่ที่ปอเนาะร้าง บ้านสโลว์ จนกระทั่งถูกจับ และ โจทก์มีพยานตำรวจตรี สมบัติ จิตต์พิริยะการผู้จับกุมจำเลยเบิกความว่า พยานตำรวจตรีสมบัติกับพวกได้เข้าจับกุมจำเลยในข้อหาพยายามฆ่าผู้อื่นตามหมายจับของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเกาะไอร่อง เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2540 เวลาประมาณ 6 นาฬิกาที่ปอเนาะร้าง บ้านสโลว์ หมู่ที่ 9 ตำบลมะรุือ โปตอก อำเภอระแงะ จังหวัดนครราชสีมา จำเลยให้การรับสารภาพในข้อหาพยายามฆ่าผู้อื่นตามเอกสาร หมายเลข จ.2 พยานตำรวจตรีสมบัตินำภาพถ่ายหมายเลข จ.3 ที่ได้รับมาก่อนจับกุมจำเลยประมาณ 3 เดือน ให้จำเลยดู จำเลยยอมรับว่าตนเองได้เข้าร่วมกับกลุ่มโจรก่อการร้ายขบวนการ บี อาร์ เอ็น และมีภาพจำเลยในภาพถ่ายหมายเลข จ.3 จริง ซึ่งจำเลยคือคนยื่นถืออาวุธปืนเอ็ม 79 ด้านซ้ายสุดของภาพ และจำเลยได้ลงลายมือชื่อไว้ในภาพ พยานตำรวจตรีสมบัติจึงแจ้งข้อหาจำเลยเพิ่มเติมว่าเป็นอั้งยี่ มีอาวุธปืนและวัตถุระเบิด ที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในครอบครอง จำเลยให้การ

รับสารภาพตามเอกสารหมายเลข 4 จึงนำตัวจำเลยส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีและโจทก์มีพันตำรวจโทชลอ ขวนเกิด พนักงานสอบสวนเบิกความว่า พันตำรวจโทชลอกับพันตำรวจตรีประเสริฐ เหล่าตระกูล ร่วมกันสอบสวนจำเลย และแจ้งข้อหาจำเลยว่ากระทำการเป็นอั้งยี่ มีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนซึ่งนายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในครอบครองจำเลยให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา จึงได้ทำบันทึกคำให้การของจำเลยโดยมีนายคาบตำรวจเวหะลี แวมาย เป็นล่ามแปล ปรากฏตามบันทึกคำให้การเอกสารหมายเลข 10 โจทก์ยังมีจำสิบโทไพศาล โตะจิ เบิกความสนับสนุนว่าจำสิบโทไพศาลได้รับการประสานงานจากเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอเจาะไอร้องผ่านทางเจ้าหน้าที่เฉพาะกิจทหารพรานที่ 43 ให้ไปชักถามผู้ต้องหา จึงเดินทางไปสถานีตำรวจภูธรอำเภอเจาะไอร้องพบจำเลยซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่ถูกจับกุม จำสิบโทไพศาลชักถามจำเลยจำเลยยอมรับว่า ก่อนถูกจับกุมจำเลยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธโจรก่อการร้าย ขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มนายอาลียะ โตะบาลา ตั้งแต่เดือนมกราคม 2540 ถึงวันที่ 5 เมษายน 2540 ได้รับชื่อจัดตั้งว่า โตะกิหรือโตะแวมิตำแหน่งเป็นลูกแถวทำหน้าที่ขนส่งเสบียงอาหารและรักษาความปลอดภัยในค่ายพักหัวหน้ำกลุ่มได้มอบอาวุธปืนเครื่องยิงลูกระเบิด เอ็ม 79 พร้อมกระสุนจำนวนหนึ่งให้แก่จำเลย และจำสิบโทไพศาลเบิกความอีกว่า ตนเองนำภาพถ่ายหมายเลข 3 ให้จำเลยดูในขณะที่สอบปากคำ จำเลยรับว่าจำเลยอยู่ในภาพถ่าย คือ คนยืนทางด้านซ้ายมือของภาพถืออาวุธปืนเครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม 79 คนกลาง คือนายสุเปียนซึ่งถูกยิงเสียชีวิตในการปะทะกับเจ้าหน้าที่เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2540 ส่วนคนด้านขวาของภาพคือนายยูกีปือลี คือเระ ซึ่งมีชื่อจัดตั้งว่า ดอกอและทราบว่าจะมอบตัวต่อทางการเมื่อเดือนกรกฎาคม 2540 เห็นว่า แม้โจทก์จะไม่มีประจักษ์พยานที่รู้เห็นในขณะที่จำเลยกระทำความผิดมาเป็นพยาน แต่โจทก์ก็มีพยานแวดล้อมสี่ปากดังกล่าวข้างต้นมาเบิกความประกอบเอกสารและภาพถ่ายสอดคล้องต้องกันตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ จนกระทั่งจับกุมจำเลยได้ และจำเลยก็ยอมรับต่อพันตำรวจตรีสมบัติ พันตำรวจโทชลอและจำสิบโทไพศาลว่า จำเลยร่วมเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธโจรก่อการร้ายขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มนายอาลียะ โตะบาลา ตามภาพถ่ายหมายเลข 3 กับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเอกสารหมายเลข 4 และบันทึกคำให้การผู้ต้องหาเอกสารหมายเลข 10 ส่วนการได้รับภาพถ่ายหมายเลข 3 จากที่ใดนั้นแม้พันตำรวจตรีสมบัติเบิกความว่าพยานได้รับภาพถ่ายหมายเลข 3 มาจากกรมทหารพรานที่ 43 แต่สืบเอกอ้วนเบิกความว่าได้รับภาพถ่ายหมายเลข 3 จากจังหวัดนราธิวาสซึ่งแตกต่างกันบ้าง ก็มีไขข้อสาระสำคัญ เพราะสาระสำคัญอยู่ที่บุคคลซึ่งปรากฏในภาพดังกล่าวว่ามีจำเลยอยู่ด้วยหรือไม่ ซึ่งจำเลยก็รับว่าจำเลยอยู่ในภาพถ่ายหมายเลข 3 เพียงแต่นำสืบปฏิเสธว่า จำเลยถูกกลุ่มขบวนการก่อการร้ายขู่บังคับให้เข้าร่วมขบวนการ มิฉะนั้นจะถ่ายภาพส่งให้เจ้าหน้าที่บ้านเมือง พร้อมกับข่มขู่ให้แต่งชุดเดินป่าและถืออาวุธปืนแล้วถ่ายภาพไว้ ชื่อนำสืบของจำเลยยังขัดต่อเหตุผล เพราะหากกลุ่มขบวนการก่อการร้ายบังคับให้จำเลย

เข้าร่วมขบวนการ ก็น่าจะใช้อาวุธข่มขู่ซึ่งได้ผลกว่าการถ่ายภาพแล้วส่งภาพไปให้เจ้าหน้าที่บ้านเมือง ส่วนที่จำเลยนำสืบว่าจำเลยได้ลงลายมือชื่อในเอกสารหลายฉบับแต่ไม่ทราบข้อความเนื่องจากจำเลยอ่าน เขียนและพูดภาษาไทยไม่ได้ และไม่มีล่ามแปลให้จำเลยฟังนั้นเห็นว่า ในชั้นสอบสวนพันตำรวจโทชลอเบิกความว่า การสอบปากคำจำเลยได้ให้นายดาบตำรวจเวหะลี แวมาย เป็นล่ามแปล และศาลตรวจฉบับที่คำให้การจำเลยเอกสารหมายเลข 10 แล้วเห็นว่าจำเลยได้ให้การไว้โดยละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลาสถานที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่จริงสอดคล้องกับบุคคลและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งเจ้าพนักงานคงไม่สามารถบันทึกขึ้นเองได้ จึงเชื่อว่าจำเลยให้การต่อพนักงานสอบสวนตามความเป็นจริงพยานหลักฐานที่จำเลยนำสืบนั้นไม่มีน้ำหนักฟังหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ พยานหลักฐานโจทก์มีน้ำหนักมั่นคง ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าจำเลยเข้าเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธ โจรก่อการร้ายขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มอาชญากรรม โตะะบลา ซึ่งมีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเรียกค่าคุ้มครอง ชุมโฆมติ เจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย จำเลยจึงมีความผิดฐานเป็นอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 วรรคหนึ่ง พิพากษาแก่เป็นว่า สำหรับข้อหาเป็นอั้งยี่ให้บังคับคดีไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น นอกจากนี้ที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค 9

ต่อมา หลังมีการออกกฎหมายกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายในปี 2546 แล้ว ได้มีการนำเอาความผิดฐานก่อการร้ายไปบังคับใช้กับคดีก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย โดยเฉพาะในคดีที่มีข้อมูลว่า จำเลยเป็นสมาชิกหรือแนวร่วมของขบวนการกู้ชาติรัฐปัตตานี ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจได้มาจากในชั้นซักถามตามอำนาจควบคุมตัว หรือจากการยอมรับในชั้นสอบสวนหลังมีการแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว หรือมาจากการซัดทอดของผู้ให้คำซักถามอื่น โดยในกรณีที่ดำเนินคดีฐานก่อการร้าย จะมีการดำเนินคดีร่วมกับความผิดฐานเป็นอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 ที่เป็นความผิดกรรมเดียวกันด้วย

ดังตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่ 10999/2555 (ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดนราธิวาส โจทก์ นายอับลอรอพา ยูแล จำเลย) คดีนี้ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ความผิดฐานร่วมกันก่อการร้าย ฐานสะสมอาวุธเพื่อการก่อการร้าย คดีนี้มีร้อยตำรวจโทอภิศักดิ์เป็นพยานยืนยันว่า แหล่งข่าวแจ้งว่ามีแนวร่วมกลุ่มก่อความไม่สงบหลบหนีไปซ่อนตัวในห้องที่บ้านบือเงาะ จึงร่วมกันเข้าทำการปิดล้อมตรวจค้น พบจำเลยที่เป็นบุคคลตามหมายจับในคดีพยายามฆ่าผู้เสียหายที่ 1 จึงจับตัวจำเลยแล้วส่งไปซักถามที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร มีพันตำรวจโทณัฐภัทร เจ้าหน้าที่ผู้ซักถามเบิกความยืนยันว่า จำเลยยอมรับว่าเป็นสมาชิกของ “ขบวนการกู้ชาติรัฐปัตตานี” ฝ่ายทหารได้รับการฝึกฝนร่างกายและฝึกยุทธวิธีทางทหาร ในระหว่างที่ถูกควบคุมตัว จำเลยนำเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปตรวจค้นยึด

อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของกลางได้ ตามบันทึกผลการซักถามเบื้องต้นเอกสารหมายเลข 23 นี้ จะเป็นเพียงพยานบอกเล่าไม่มีบุคคลที่จำเลยไว้วางใจและทนายความอยู่ด้วยในระหว่างการซักถาม แต่พันตำรวจโทฉัตรภักดิ์ก็เบิกความรับรองว่าจำเลยตอบข้อซักถามตามบันทึกผลการซักถามเบื้องต้นโดยสมัครใจโดยอาศัย พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 15 ทวิ ที่แก้ไขใหม่ให้อำนาจไว้ พันตำรวจโทฉัตรภักดิ์ เป็นเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ไม่เคยรู้จักกับจำเลยมาก่อน จึงไม่มีเหตุให้ระแวงสงสัยว่าจะปรุงแต่งเรื่องให้ละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลา สถานที่ และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงได้ และตามบันทึกดังกล่าวมีเหตุผลจนจำเลยนำไปยึดอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของกลางได้ จึงฟังได้เป็นที่ยุติว่า จำเลยครอบครองอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของกลาง ทั้งได้ความว่าอาวุธปืนของกลางใช้ก่อเหตุยิงเจ้าหน้าที่ทหารเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 โดยใช้อาวุธปืนสู่มิงทหารที่โรงเรียนบ้านจือแร ตำบลสาวอ อำเภอรือเสาะ จังหวัดนราธิวาส สอดคล้องกับทางสอบสวนที่ได้ความว่าจำเลยก่อเหตุครั้งสุดท้ายในวันดังกล่าว ประกอบกับจำเลยให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวนขอหากระทำการเป็นอั้งยี่ตามคำให้การในเอกสารหมายเลข 37 พยานหลักฐานในทางนำสืบของโจทก์จึงฟังได้มั่นคงว่าจำเลยเป็นสมาชิกของขบวนการกู้ชาติรัฐปัตตานี ที่มีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดน โดยสะสมอาวุธปืน และโจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำเลยจึงมีความผิดฐานก่อการร้าย สะสมอาวุธปืนเพื่อก่อการร้ายและอั้งยี่ (ศาลพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดฐานร่วมกันมีอาวุธปืนมีทะเบียนและเครื่องกระสุนปืนซึ่งนายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในความครอบครอง จำคุก 2 ปี ภาระทางหนึ่ง และฐานร่วมกันก่อการร้าย ฐานร่วมกันสะสมอาวุธเพื่อก่อการร้าย และฐานเป็นอั้งยี่ ให้ลงโทษฐานร่วมกันก่อการร้ายบทหนัก จำคุก 33 ปี 4 เดือน

### คดีจากการมีความเห็นแตกต่างกันในทางการเมืองกับรัฐบาล

ในช่วงเวลาที่ผ่านมหลังจากประเทศไทย ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 (2003) กำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นใน ลักษณะที่ 1/1 ของประมวลกฎหมายอาญา จำนวน 4 มาตรา ได้แก่ มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 แล้ว ซึ่งในบทบัญญัติมาตรา 135/1 วรรคสาม กำหนดเป็นข้อยกเว้นของความผิดฐานก่อการร้ายในเรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญว่า “การกระทำการในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวก เพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย” แล้วก็ตาม แต่พบว่า มีการนำความผิดฐานนี้ไปบังคับใช้กับ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นขัดแย้งในทางการเมืองกับรัฐบาลที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2551-2553 รวม 2 กรณี โดยเริ่มจากการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าว

ได้มีการชุมนุมเรียกร้อง ประท้วง กดดันให้รัฐบาลในแต่ละช่วงเวลาออก หรือยุบสภา อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเหตุการณ์บ้านปลายสร้างความเสียหายขึ้นในเวลาต่อมา และได้มีการดำเนินคดีกับแกนนำ หรือผู้เกี่ยวข้องในความผิดฐานก่อการร้ายด้วย

ต่อมาปลายปี 2553 รัฐบาลในขณะนั้น มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ระเบียบดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) มีการตั้งให้ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นกร เป็นประธาน ตามคำสั่ง คอป. ที่ 1/2553 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2553 และมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานของ คอป. ไว้ในระเบียบดังกล่าว ข้อ 4 ดังนี้

1. ตรวจสอบและค้นหาความจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม 2553 รวมตลอดถึงประเด็นที่เป็นรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้ง และเหตุการณ์ความรุนแรงในประเทศในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

2. เยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ตามแนวทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคม เพื่อส่งเสริมให้เกิดความปรองดองในประเทศต่อไป

3. วางมาตรการเพื่อลดความขัดแย้งในสังคมไทย และป้องกันมิให้เกิดเหตุความรุนแรงและความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคต

ในเดือนกันยายน 2555 คณะกรรมการชุดนี้ ได้จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม 2553 – กรกฎาคม 2555 เสนอรัฐบาล โดยมีการรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมของกลุ่มการเมืองทั้งสองกลุ่มและผู้เกี่ยวข้อง (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ, 2555 : 53-98) สรุปได้ ดังนี้

#### 2.1 กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือ พมช.

กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พมช.) เกิดขึ้น หลังจากการจัดรายการเมืองไทยรายสัปดาห์ ของสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 ซึ่งเป็นรายการวิเคราะห์ข่าว มีพิธีกร คือนายสนธิ ลิ้มทองกุล และนางสาวสโรชา พรอุดมศักดิ์ มีเนื้อหาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อมารายการนี้ถูกระงับการออกอากาศ นายสนธิ ลิ้มทองกุล จึงได้จัดรายการเมืองไทยรายสัปดาห์สัญจรขึ้นในพื้นที่สาธารณะ และถ่ายทอดรายการออกสื่อในเครือข่ายผู้จัดการ ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ และเว็บไซต์ โดยได้รับการตอบรับจากประชาชนกลุ่มที่ไม่พอใจ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จำนวนมาก ทำให้เกิดแนวร่วมและจัดตั้งเป็นพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พมช.) ขึ้นใน

วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2549 ร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนต่างๆ โดยมีแกนนำประกอบด้วย นายสนธิ ลิ้มทองกุล พล.ต.จำลอง ศรีเมือง นายพิภพ ธงไชย นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และนายสมศักดิ์ โกศัยสุข มีชื่อเรียกร้องให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จากปมปัญหาพฤติกรรมการชุกหุ้นรอบสอง ในการขายหุ้นบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) กว่า 73,000 ล้านบาท ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และขอก่อการคอร์รัปชันเชิงนโยบายและผลประโยชน์ทับซ้อน นำมาซึ่งการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ๆ โดยการนำของ พธม. ซึ่งใช้สัญลักษณ์ “เสื้อเหลือง” ในการชุมนุมและรณรงค์

เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ท่ามกลางมรสุมทางการเมือง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขณะที่ พธม. จัดชุมนุมใหญ่ที่สนามหลวงในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2549 ยืนยันให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ลาออกจากตำแหน่ง และให้มีกระบวนการปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 ก่อนที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 พรรคฝ่ายค้าน ประกอบด้วยพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน ไม่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงกว่า 16 ล้านเสียง คิดเป็นคะแนนกว่าร้อยละ 50 ของผู้มาลงคะแนนเสียงทั้งหมด ขณะเดียวกันมีการรณรงค์ No Vote เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับการจัดการเลือกตั้งในครั้งนี้ โดยมีคะแนนเสียง No Vote ถึงกว่า 9 ล้านเสียง ท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ ด้วยเหตุผลว่าการดำเนินการเลือกตั้งของ กกต. มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และ กรณีที่กล่าวหาว่าพรรคเพื่อไทยจ้างวานพรรคการเมืองขนาดเล็กลงเลือกตั้ง ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์ได้ร้องเรียน กกต. ในด้านพรรคไทยรักไทยก็ได้ร้องเรียนว่าพรรคประชาธิปัตย์จ้างพรรคเล็กใส่ร้ายพรรคไทยรักไทยเช่นกัน กกต. ได้ลงความเห็นที่ พรรคไทยรักไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า กระทำ ความผิดตามมาตรา 66 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และได้ส่งสำนวนต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองทั้ง 5 พรรค

ท่ามกลางความวุ่นวายทางการเมือง ขณะที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รักษาการนายกรัฐมนตรี เดินทางไปร่วมประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เกิดการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยผู้นำเหล่าทัพที่เรียกตนเองว่า “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ คปค. มี พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบกขณะนั้นเป็นหัวหน้า หลังการรัฐประหาร คปค. ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และให้ศาลรัฐธรรมนูญ

สิ้นสุดลงตามประกาศ คปค. ฉบับที่ 3 โดยแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่จำนวน 9 คน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ได้ออกประกาศ คปค. ฉบับที่ 27 กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ยังคงบังคับใช้ต่อไป และกรณีที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง นอกจากนี้ คปค. ได้ประกาศแต่งตั้ง กกต. ขึ้น ใหม่จำนวน 5 คน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จำนวน 9 คน และได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) จำนวน 12 คน ขึ้นมาเพื่อให้เป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจ ตรวจสอบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

ในวันที่ 1 ตุลาคม 2549 คปค. ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 และจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้น โดยมี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เปลี่ยนชื่อ คปค. เป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) และแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ขึ้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2549 ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติโดย

วันที่ 30 พฤษภาคม 2550 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง 4 พรรค คือ พรรคไทยรักไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า จากกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 66 ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 โดยเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคทั้ง 4 พรรคเป็นเวลา 5 ปี ตามประกาศ คปค. และวินิจฉัยไม่ยุบพรรค ประชาธิปัตย์ มีผลทำให้ผู้นำพรรคที่ถูกยุบจำนวนมากถูกตัดสิทธิทางการเมือง

เมื่อรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี บริหารประเทศได้ 1 ปีเศษ ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สมาชิกพรรคไทยรักไทยซึ่งถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้ยุบพรรคเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 ได้จัดตั้งพรรคพลังประชาชนขึ้นและได้รับเลือกตั้งด้วยจำนวน ส.ส. 232 คน วันที่ 29 มกราคม 2551 พรรคพลังประชาชน ร่วมกับพรรคการเมืองอื่นๆ จึงจัดตั้งรัฐบาลโดยมี นายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคพลังประชาชน เป็นนายกรัฐมนตรี และมีพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีจำนวน ส.ส. 164 คน เป็นฝ่ายค้าน รัฐบาลที่มีพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำถูกต่อต้านจาก พทม. ซึ่งเริ่มเคลื่อนไหวอีกครั้งตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2551 เพื่อต่อต้านรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคพลังประชาชน พทม. ชุมนุมต่อเนื่องมา



วันที่ 25 พฤษภาคม 2551 พทม. จัดชุมนุมใหญ่ขับไล่รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช โดยออกแถลงการณ์โค่นล้มระบอบทักษิณ ไล่รัฐบาลอัมพพาลหุ่นเชิด ต่อมาได้เข้ายึดทำเนียบรัฐบาลในวันที่ 26 สิงหาคม 2551

วันที่ 9 กันยายน 2551 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีนายสมัคร สุนทรเวช รับเป็นพิธีกรกิตติมศักดิ์ของรายการ “ชิมไปบ่นไป” และ “ยกโขยง หกโมงเช้า” ซึ่งศาลเห็นว่าเป็นกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 267 เรื่องคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรี จึงทำให้นายสมัคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ต่อมาวันที่ 18 กันยายน 2551 นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ รักษาการหัวหน้าพรรคพลังประชาชนเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน

วันที่ 7 ตุลาคม 2551 พทม. ชุมนุมปิดล้อมรัฐสภา ขัดขวางการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เกิดการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจปราบจลาจล จนมีผู้ชุมนุมเสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 443 คน และ พทม. มีการชุมนุมต่อเนื่องเพื่อขับไล่ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อจาก นายสมัคร สุนทรเวช

วันที่ 25-26 พฤศจิกายน 2551 พทม. ชุมนุมปิดกั้นสนามบินดอนเมือง และสนามบินสุวรรณภูมิ จนถึง วันที่ 3 ธันวาคม 2551 จึงประกาศยุติการชุมนุมทั้งหมด เนื่องจากวันที่ 2 ธันวาคม 2551 ศาลรัฐธรรมนูญพิพากษาคดีการทุจริตการเลือกตั้ง ให้ยุบพรรคการเมือง 3 พรรค คือ พรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทย ทำให้กรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี และส่งผลให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รวมเวลาที่ พทม. ชุมนุมยึดเชื่อนานถึง 193 วัน

ต่อมาแกนนำ พทม. จำนวน 25 คน ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานร่วมกันก่อการร้าย เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาลโดยใช้กำลังข่มขู่ใจ หรือใช้กำลังประทุษร้ายหรือเพื่อให้ประชาชนล่วลงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน มั่วสุมตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง ฯ ร่วมกันเข้าไปรบกวนการครอบครอง เข้าไปซ่อนตัวในอาคารสำนักงานของผู้อื่นและไม่ยอมออกไปจากสถานที่นั้นโดยใช้กำลังประทุษร้าย ร่วมกันฝ่าฝืนคำสั่งของหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินตาม พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในกรณีพาผู้ชุมนุมปิดล้อมท่าอากาศยานดอนเมืองและท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ขณะนี้คืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอาญา

## 2.2 กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ หรือ นปช.

กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เกิดขึ้นหลังวันที่ 2 มิถุนายน 2550 ที่มีการจัดตั้ง “เวทีประชาธิปไตย ขับไล่เผด็จการ” ชุมนุมใหญ่ ที่สนามหลวง ครั้งแรกใช้ชื่อว่า “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการ (นปก.)” เพื่อขับไล่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ต่อมาวันที่ 23 สิงหาคม 2550 ประกาศเปลี่ยนชื่อเป็น “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.)” นำการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐประหารโดยใช้สัญลักษณ์ “เสื้อแดง” มีการชุมนุมทางการเมืองโดยมีประชาชนเข้าร่วมจำนวนมาก ทั้งจากประชาชนที่นิยม พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี นิยมนโยบายพรรคไทยรักไทย และประชาชนที่มีจุดยืนต่อการรัฐประหาร โดยมีแกนนำภาคประชาชนและแกนนำจากสมาชิกพรรคไทยรักไทยเดิมนำการเคลื่อนไหว

สำหรับเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนเมษายน – พฤษภาคม 2553 สรุปได้ ดังนี้

วันที่ 1 เมษายน 2553 กลุ่มคนเสื้อหลากสีนำโดย นายแพทย์ตุลย์ สิทธิสมวงศ์ จัดชุมนุมโดยใส่เสื้อสีชมพู ที่หน้าพระบรมราชานุสาวรีย์ 2 รัชกาล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประกาศวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันเพื่อแสดงให้สาธารณชนเห็นว่าภาคประชาชนยึดมั่นในหลักความสงบ สันติ ไม่ต้องการให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งใช้กฎหมายสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประเทศ

วันที่ 2 เมษายน 2553 นายแพทย์เหวง โตจิราการ นายสุพร อัดถาวงศ์ และแกนนำ นปช. เดินทางไปยื่นจดหมายเปิดผนึกถึงนางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ผ่านเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย โดยขณะที่เคลื่อนขบวนไปยังสถานทูต มีการกระทบกระทั่งกับกลุ่มคนสวมเสื้อสีชมพูที่ชุมนุมคัดค้านอยู่ที่ลานพระบรมราชานุสาวรีย์ รัชกาลที่ 6 สวนลุมพินี

วันที่ 3 เมษายน 2553 เกิดเหตุคนร้ายลอบวางระเบิดภายในลานจอดรถด้านหลังโรงพยาบาลเซ็นทรัล เชียงใหม่ เมโมเรียล และหน้าองค์การโทรศัพท์ สาขาผดุงกรุงเกษม กรุงเทพฯ นปช. เคลื่อนขบวนออกจากเวทีเชิงสะพานผ่านฟ้า ถนนราชดำเนิน มุ่งหน้าไปสี่แยกราชประสงค์ และตั้งเวทีที่บริเวณแยกราชประสงค์ โดยมีผู้ชุมนุมจากต่างจังหวัดและปริมณฑลเดินทางเข้ามาเพิ่มเติม ผู้ชุมนุมอีกจำนวนหนึ่งนำโดย นายขวัญชัย ไพรพนา เคลื่อนขบวนไปปิดล้อมสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์ (ช่อง 11 เอ็นบีที) เรียกร้องให้หยุดเสนอข่าวบิดเบือน ช่วงเย็นจึงมีการสลายตัวกลับไปสมทบกับผู้ชุมนุมที่แยกราชประสงค์ ส่วนหนึ่งกลับไปยังสะพานผ่านฟ้า ถนนราชดำเนิน ซึ่งยังคงมีเวทีปราศรัยและมีผู้ชุมนุมอยู่จำนวนมาก ขณะเดียวกัน สอ.รต. ได้มีประกาศ ฉบับที่ 5 ให้นุคคลที่เป็นแกนนำหรือผู้ที่จัดให้มีการชุมนุม และผู้ร่วมการชุมนุมออกจากพื้นที่บริเวณแยกราชประสงค์ และประกาศห้ามใช้เส้นทาง

วันที่ 4 เมษายน 2553 เวลา 16.00 น. ศอ.รต. ออกประกาศฉบับที่ 6 เรื่อง ห้ามบุคคลเข้าหรือให้ออกจากบริเวณพื้นที่ อาคารสถานที่ที่กำหนด และประกาศว่าการชุมนุมประท้วงที่สี่แยกราชประสงค์ผิดกฎหมาย และขอให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ก่อนรัฐบาลดำเนินการตามกฎหมาย เกิดเหตุคนร้ายขว้างระเบิดเอ็ม 67 บริเวณทางเข้าสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11 และยิงระเบิดเอ็ม 79 ยิงใส่ห้างแม็คโคร สาขาเชียงใหม่ และ โรงงานเฟอร์นิเจอร์นานาชาติ จังหวัดเชียงใหม่

วันที่ 5 เมษายน 2553 เกิดเหตุระเบิดรถยนต์หรือคาร์บอมบ์ บริเวณลานจอดรถด้านหน้าสถานบันเทิงโปไซคอน ถนนรัชดาภิเษก กลุ่ม นปช. ปิดล้อมอาคารศูนย์ราชการส่วนที่เป็นที่ทำการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และบางส่วนได้ฝ่าแนวกันของเจ้าหน้าที่เข้าไปด้านใน เพื่อเรียกร้องให้ กกต. ลงมารับหนังสือข้อเรียกร้อง และเพื่อกดดันให้ลงมติในคดียุบพรรคประชาธิปัตย์ ขณะเดียวกัน รัฐบาลยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ นปช. ออกจากพื้นที่การชุมนุมบริเวณสี่แยกราชประสงค์ ศาลแพ่งมี คำสั่งในคดีหมายเลขดำที่ ร.2/2553 คดีหมายเลขแดงที่ ร.2/2553 ว่าการชุมนุมของ นปช. เป็น การใช้เสรีภาพเกินกว่าขอบเขตของรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 34 และมาตรา 36 อันเป็นการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย มีคำวินิจฉัยว่าเมื่อรัฐประกาศภาวะฉุกเฉิน ตาม พรก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แล้ว รัฐย่อมมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายได้ ขณะที่แกนนำ นปช. ประกาศยื่นอุทธรณ์คดีและปักหลักชุมนุมต่อไป

วันที่ 6 เมษายน 2553 เกิดเหตุคนร้ายลอบวางระเบิดแสวงเครื่องที่บริเวณทางเข้าประตูใหญ่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ระเบิดไม่ทำงาน และคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 ใส่บริเวณลานจอดรถด้านหลังพรรคประชาธิปัตย์ มีเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับบาดเจ็บ 2 คน

วันที่ 7 เมษายน 2553 เวลาประมาณ 00.30 น. เกิดเหตุคนร้ายขว้างระเบิดเอ็ม 26 หน้าป้อมตำรวจชุมชน ปากทางเข้าห้างเทสโก้โลตัส ถนนนวมินทร์ กรุงเทพฯ เวลาประมาณ 01.30 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 จากสะพานพระราม 8 เข้าไปยังข้างห้องสำนักงานผู้บัญชาการทหารบก เจ้าหน้าที่ทหารบาดเจ็บ 1 คน และเวลาประมาณ 07.00 น. มีการวางระเบิดแบบตั้งเวลาบริเวณใต้สะพานวงแหวนขาออกลงสู่ถนนรามอินทรา ใกล้กับห้างแฟชั่นไอส์แลนด์ กรุงเทพฯ แกนนำ นปช. นำโดยนายสุพร อัดถาวงศ์ นายอริสมันต์ พงษ์เรืองรอง นายชวริศ ชุกกล่อม และนายพายัพ ปั้นเกตุ นำกลุ่มผู้ชุมนุมเคลื่อนขบวนเข้าปิดล้อมรัฐสภาและมีบางส่วนบุกเข้าไปภายในรัฐสภาและเกิดเหตุการณ์ชุลมุน จน ส.ส. พรรคร่วมรัฐบาลหลายคนต้องหลบหนีออกจากรัฐสภาต่อมากลางคืนรัฐมนตรีได้เห็นขอให้ขยายระยะเวลาการประกาศใช้ พระราชบัญญัติความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ออกไปอีกตั้งแต่วันที่ 8 - 20 เมษายน 2553 แต่ต่อมาเวลา 18.00 น. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี พร้อมรองนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี แถลงภายหลัง

การประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษ ผ่านโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อใช้บังคับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และจัดตั้งศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) ศอฉ. ประกาศคำสั่งระงับการออกอากาศของสถานีโทรทัศน์พีเพิลแซนแนล โดยให้ เหตุผลว่า “การที่สถานีพีเพิลแซนแนล ถ่ายทอดการชุมนุม นปช. ที่เวทีราชประสงค์ โดยมีการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารและส่งผลกระทบต่อสถาบัน บุคคล และองค์กร ทำให้เกิดความเข้าใจผิด เป็นการปลุกระดมประชาชนให้มีความเกลียดชังรัฐและเจ้าหน้าที่ ทั้งการถ่ายทอดการชุมนุมดังกล่าว ซึ่งถูกประกาศว่าเป็นการชุมนุมที่ผิดกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำสั่งศาลแพ่งจึงเป็นการทำผิด กฎหมายและสนับสนุนการทำผิดกฎหมาย” และประกาศห้ามมิให้บุคคลเข้าไปในพื้นที่สถานีบริการภาคพื้นดินไทยคมลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี และห้ามเข้าพื้นที่บริเวณบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) สถานีดาวเทียมไทยคม ถนนรัตนธิเบศร์ ตำบลบางกระสอบ อำเภอเมืองนนทบุรี และห้ามนำบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมชุมนุม เวลา 19.30 น. เจ้าหน้าที่ทหารจำนวน 7 กองร้อยพร้อมอุปกรณ์ปราบจลาจล เช่น โล่ กระบอง แก๊สน้ำตา รถฉีดน้ำ เคลื่อนกำลังมาที่สถานีดาวเทียมไทยคม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี เพื่อดำเนินการปิดสัญญาณการออกอากาศของสถานีประชาชนหรือพีเพิลแซนแนล โดยเจ้าหน้าที่สถานีดาวเทียมไทยคมอธิบายว่า ไม่สามารถตัดสัญญาณได้เนื่องจากสัญญาณไม่ได้ขึ้นจากที่สถานี เจ้าหน้าที่ทหารจึงได้ใช้วิธีส่งสัญญาณรบกวนจนกระทั่งสัญญาณการออกอากาศของสถานีประชาชนถูกรบกวนจนกระทั่งภาพขาดหายไปเมื่อเวลาประมาณ 21.50 น.

วันที่ 8 เมษายน 2553 นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ แกนนำ นปช. ปราศรัยว่าจะตอบโต้การออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงและการปิดสถานีประชาชน ด้วยการระดมกลุ่มคนเสื้อแดงทั่วประเทศครั้งใหญ่ในวันที่ 9 เมษายน 2553 และมีกลุ่มคนเสื้อแดง ประมาณ 500 คน ชุมนุมกันที่บริเวณหน้าสถานีดาวเทียมไทยคม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี เพื่อขอให้บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) เปิดสัญญาณเชื่อมต่อสถานีประชาชน ขณะที่ศาลอาญาออกหมายจับ แกนนำ นปช. 7 คน กรณีนำผู้ชุมนุมบุกรุกฐานในฐานความผิดข้อหาหน่วงเหนี่ยว ทำให้เสียเสรีภาพ และข่มขืนใจให้กระทำการใดหรือไม่กระทำการใด วันเดียวกัน เวลาประมาณ 00.04 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 และอาวุธปืน เอ็ม 16 เข้าใส่ที่ทำการพรรคการเมืองใหม่ ถนนพระสุเมรุ มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 1 คน เวลาประมาณ 01.20 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 และอาวุธปืน เอ็ม 16 ใส่อาคารที่พีไอ ถนนนราธิวาสราชนครินทร์ มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 1 คน และประมาณ 20.00 น. เกิดเหตุคนร้ายขว้างระเบิดเอ็ม 26 บริเวณลานจอดรถของกรมการขนส่งทางบก ถนนพหลโยธิน กรุงเทพฯ

วันที่ 9 เมษายน 2553 กลุ่มผู้ชุมนุม นปช. ประมาณ 10,000 คน เคลื่อนขบวนไปยัง สถานีไทยคม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี เพื่อเรียกร้องให้ยุติการระงับการเผยแพร่ สัญญาณ การออกอากาศของสถานีประชาชน มีการนำกองกำลังทหารเข้าสลายการชุมนุมด้วยการ ฉีดน้ำ แก๊สน้ำตา และปืนกระสุนยาง ในขณะที่ผู้ชุมนุมบุกเข้าไปในพื้นที่สถานีดาวเทียมไทยคมและ มีการปะทะกัน มีผู้ชุมนุมและทหารได้รับบาดเจ็บจำนวนหนึ่ง ภายหลังผู้ชุมนุมได้ยึดอาวุธและมีการเจรจาให้ทหารถอนกำลังกลับไป สถานีดาวเทียมไทยคมได้ประสานงานให้มีการเชื่อมต่อ สัญญาณให้สถานีประชาชน ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมเดินทางกลับ และคืนอาวุธที่ยึดได้แก่เจ้าหน้าที่ ตำรวจ แต่ต่อมาในช่วงค่ำเจ้าหน้าที่ทหารได้เข้ามาดำเนินการปิดสัญญาณการออกอากาศของสถานี ประชาชนอีกครั้งหนึ่ง ศาลอาญาได้ออมนุ้มติหมายจับตาม พรก.ฉุกเฉิน จับแกนนำและผู้ร่วมชุมนุม ด้วยเป็นผู้ต้องสงสัยว่า เป็นผู้สนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ตามหมายจับที่ ฉฉ 8-24/2553 ตาม พรก.บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 มาตรา 11 (1) n ที่ประกาศให้ พนักงาน เจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิด สถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น หรือปกปิดข้อมูล เกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ลงวันที่ 8 เมษายน 2553 รวมจำนวน ทั้งสิ้น 17 คน

วันที่ 10 เมษายน 2553 ช่วงบ่าย ผู้ชุมนุมทราบข่าวการเคลื่อนกำลังของเจ้าหน้าที่ ทหารเพื่อเตรียมการสลายการชุมนุม นายขวัญชัย ไพรพนา แกนนำ นปช. จึงนำผู้ชุมนุมเคลื่อน ขบวนไปปิดล้อมประตูกองบัญชาการกองทัพบกที่ 1 บนถนนราชดำเนินนอก เจ้าหน้าที่ทหารจึง เข้าสลายการชุมนุม เพื่อผลักดันให้ผู้ชุมนุมกลับมารวมตัวกันที่เวทีสะพานผ่านฟ้า เหตุการณ์ ดังกล่าวมีผู้ชุมนุมถูกยิงเสียชีวิตในเวลาต่อมาจำนวน 1 คน ช่วงเย็นเจ้าหน้าที่ทหารพร้อมอุปกรณ์ ควบคุมฝูงชนและอาวุธสงคราม ได้เคลื่อนกำลังเข้าสลายการชุมนุมของกลุ่ม นปช. โดยเคลื่อนกำลัง ส่วนหนึ่งมาจากฝั่งธนบุรีข้ามสะพานปิ่นเกล้า เพื่อสมทบกับเจ้าหน้าที่ทหารอีกส่วน และเคลื่อน กำลังเข้าควบคุมพื้นที่ถนนข้าวสาร ถนนตะนาว และถนนดินสอ เพื่อขอคืนพื้นที่และเปิดช่องทางจราจรบริเวณถนนราชดำเนิน สะพานสมเด็จพระปิ่นเกล้า และสะพานพระราม 8 ผู้ชุมนุมพยายาม ต่อสู้ขัดขวางเจ้าหน้าที่จนกระทั่งช่วงเวลาค่ำประมาณ 20.00 น. เหตุการณ์ปะทะทวีความรุนแรง เป็นเหตุมีผู้บาดเจ็บกว่า 800 คน ในจำนวนนี้เป็นเจ้าหน้าที่ทหารกว่า 300 คน และมีผู้เสียชีวิตอีก 25 คน รวมกับผู้เสียชีวิต 1 คนจากเหตุการณ์ช่วงบ่ายเป็น 26 คน ในจำนวนนี้เป็นเจ้าหน้าที่ทหาร 5 คน รวมถึง พ.อ. ร่มเกล้า ฐุธรรม เป็นพลเรือน 21 คน รวมถึงนักข่าวต่างประเทศชาวญี่ปุ่น ทั้งใน เหตุการณ์ดังกล่าวผู้ชุมนุมได้ยึดอาวุธของเจ้าหน้าที่ทหารไปจำนวนมาก และมีการปรากฏตัวของ กองกำลังไม่ทราบฝ่ายที่เรียกว่า “คนชุดดำ” ใช้อาวุธสงครามโจมตีเจ้าหน้าที่ทหาร ในวันเกิด เหตุการณ์ปะทะกันที่สี่แยกคอกวัวและหน้าโรงเรียนสตรีวิทยา ได้เกิดเหตุร้าย หลายแห่งอย่าง

ต่อเนื่อง ในช่วงเช้ามีควันเดียวกัน เวลาประมาณ 03.30 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิด เอ็ม 79 เข้าใส่รั้วสังกะสีที่กำลังก่อสร้างของกองบังคับการปราบปราม และเวลาประมาณ 20.00 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 ใส่ตึกนารีสโมสรทำเนียบรัฐบาล แต่ระเบิดไม่ทำงาน เวลาประมาณ 20.15 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 ใส่ห้องสิ่งาข้าง ชั้น 2 ตึกไทยคู่ฟ้าทำเนียบรัฐบาล แต่ไม่มีผู้ได้รับบาดเจ็บ เวลาประมาณ 21.00 น. เกิดเหตุการณ์วางระเบิด 6 ลูกที่เสาไฟฟ้าแรงสูงขนาด 230 กิโลโวลต์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ริมถนนสายเอเชีย อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับความเสียหายแต่เสาไฟฟ้าไม่ล้มลงเนื่องจากระเบิดไม่ทำงาน 3 ลูก

วันที่ 11 เมษายน 2553 นปช. ประมาณ 1,000 คน ได้เดินทางไปชุมนุมหน้าสถานีควมเทียมไทยคม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี เพื่อเรียกร้องให้มีการเชื่อมต่อสัญญาณช่องสถานีประชาชน โดยมีนายชูชีพ หาญสวัสดิ์ เป็นตัวแทนเข้าเจรจากับเจ้าหน้าที่สถานีจนได้รับการเชื่อมต่อสัญญาณออกอากาศเป็นปกติ ส่วนที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย กลุ่ม นปช. ได้จัดพิธีสวดพระอภิธรรมศพให้กับคนเสื้อแดงที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับทหารเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553

วันที่ 12 เมษายน 2553 เวลาประมาณ 00.30 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 เข้าใส่บ้านพักของ พ.อ.ทรงพล นิระลิมป์ ตรงข้ามบ้านพักของรองผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์ กองทัพบกช่อง 5 ถนนประดิพัทธ์ กรุงเทพฯ และเวลาประมาณ 10.00 น. กลุ่ม นปช. ได้เคลื่อน ขบวนแห่ศพผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์วันที่ 10 เมษายน 2553 ไปตามถนนสายต่างๆ ในกรุงเทพฯ ขณะที่นายกรัฐมนตรีออกแถลงการณ์พิเศษ โดยมีสาระสำคัญว่า หลังปฏิบัติการขอคืนพื้นที่เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553 จนถึงขณะนี้มิมีบุคคลจำนวนหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ก่อการร้ายอาชัประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่มาชุมนุมเป็นเครื่องมือก่อความไม่สงบรัฐบาลและ สอจ. จึงกำหนดมาตรการแยกกลุ่มผู้ก่อการร้ายออกจากประชาชนผู้บริสุทธิ์

วันที่ 13 เมษายน 2553 นปช. ได้ยุติการชุมนุมที่สะพานผ่านฟ้า ถนนราชดำเนิน เพื่อไปร่วมการชุมนุมที่สี่แยกราชประสงค์พื้นที่เดียว นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ แกนนำ นปช. ได้ประกาศว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ฝากเงินผ่านนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีตนายกรัฐมนตรี มาช่วยเหลือครอบครัวกลุ่มคนเสื้อแดงที่เสียชีวิต รายละ 100,000 บาท ขณะที่นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งให้ตำรวจตั้งคณะทำงานสืบสวนสอบสวนหาผู้ก่อการร้ายในเหตุการณ์ปะทะเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553 และ สอจ. มีคำสั่งให้กำลังพลสามารถใช้ปืนลูกซอง หรือปืนพกได้ในการป้องกันตนเองหรือตอบโต้กลุ่มคนร้าย โดยให้ใช้อาวุธปืนทำการยิงเมื่อปรากฏภัยคุกคาม หรือกลุ่มติดอาวุธที่มีท่าทีคุกคามต่อชีวิตของเจ้าหน้าที่หรือประชาชนผู้บริสุทธิ์

วันที่ 14 เมษายน 2553 นปช. ได้รื้อถอนเวทีที่สะพานผ่านฟ้า ถนนราชดำเนิน เพื่อไปรวมที่แยกราชประสงค์เพียงแห่งเดียว โฆษก สอจ. แถลงว่า ขณะนี้มีการนำวีดิทัศน์หรือคลิปวิดีโอในช่วงที่มีการขอลิ้นพื้นที่เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553 ออกเผยแพร่ ตามเว็บไซต์ต่างๆ ซึ่งมีการตัดต่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ สอจ. จึงได้นำคลิปบางส่วนที่เป็นต้นฉบับมา ให้แก่ผู้สื่อข่าว ขณะที่นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ แกนนำ นปช. ได้นำนายมานพ ชาญชั่งทอง การ์ด นปช. มาแสดงตัวต่อสื่อมวลชน โดยระบุว่า นายมานพ เป็นบุคคลที่ถูกเข้าใจผิดว่าเป็นชายชุดดำที่ใช้อาวุธปืน ยังเข้าไปสัทธารในเหตุปะทะเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553

วันที่ 15 เมษายน 2553 นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี ได้ออกคำสั่งให้บุคคลที่มีส่วน เกี่ยวข้องและให้การสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มผู้ชุมนุม ซึ่งมีนักธุรกิจและอดีตนักการเมืองมา รายงานตัวต่อ สอจ. โดยจะเริ่มส่งหมายเรียกให้มารายงานตัวตั้งแต่วันที่ 16 เมษายน 2553 เป็นต้นไป ขณะที่นายอริย์ ไกรนรา หัวหน้ารักษาความปลอดภัยหรือหัวหน้าการ์ด นปช. ได้เปิดเผยว่า จะมีการเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่แกนนำ นปช. โดยจะเพิ่มจำนวนการ์ดอีก 1 เท่า ในพื้นที่ฝั่งเพลินจิต ราชดำริ และปทุมวัน และจะมีการตั้งแผงเหล็กป้องกันเป็น 3 ชั้น และนำไฟแบบ สปอตไลท์มาติดตั้งเพื่อส่องไปตามอาคาร โดยรอบเวที วันเดียวกันเจ้าหน้าที่ตรวจพบระเบิดซีโพรี่ ขนาด 1.5 ปอนด์ เพิ่มเติมที่เสาไฟฟ้าแรงสูง บริเวณตำบลเชียงรากน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ใกล้เคียงกับจุดที่เคยเกิดระเบิดเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553

วันที่ 16 เมษายน 2553 เจ้าหน้าที่ตำรวจกองปราบปราม สนธิกำลังกับหน่วยอรินทราช และเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล 4 ปิดล้อมโรงแรมเอสซีปาร์ค ถนนประชาอุทิศ เพื่อค้นหาและจับกุมแกนนำ นปช. 5 คน แต่กลุ่มผู้ชุมนุม นปช. ประมาณ 1,000 คน ได้ทำการปิดล้อมโรงแรมฯ ช่วยให้แกนนำ นปช. ทั้งนายอริสมันต์ พงษ์เรืองรอง นายสุพร อัดดาวงศ์ นายพ่าย ปั่นเกตุ นายวันชนะ เกิดดี และนายสวิศ ชุกล่อม หลบหนีจากการถูกจับกุมไปได้ นายกรัฐมนตรี แถลงถึงสถานการณ์การชุมนุมในปัจจุบันว่า ได้พัฒนาไปจนกลายเป็นการก่อการร้าย รัฐบาลจึงได้พยายามเข้าจับกุมแกนนำผู้ชุมนุมบางส่วนแต่ไม่สำเร็จ และนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งแต่งตั้ง พล.อ.อนุพงษ์ เผ่าจินดา ผู้บัญชาการทหารบก เป็นผู้หัวหน้ารับผิดชอบการปฏิบัติ แทนนายสุเทพ เทือกสุบรรณ

วันที่ 17 เมษายน 2553 เกิดเหตุคนร้ายวางระเบิดเสาสัญญาณบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยมีป้ายและรั้วเหล็กเสียหาย จุดเกิดเหตุอยู่ใกล้เสาสัญญาณของช่อง 3 ช่อง 9 และสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 โฆษก สอจ.ชี้แจงถึงคำสั่งแต่งตั้งหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินว่า ในภาพรวมนั้น นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ยังคงมีฐานะเป็นผู้อำนวยการ สอจ. ตามเดิม แต่ที่มอบอำนาจให้ พล.อ.อนุพงษ์ เผ่าจินดา ผู้บัญชาการทหารบก เป็น

หัวหน้า ผู้รับผิดชอบในการสั่งการใช้กำลังนั้น เป็นไปเพื่อให้สายการบังคับบัญชานั้นสั้นลงและเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่

วันที่ 18 เมษายน 2553 สอจ. ออกคำสั่งสกัดกั้นไม่ให้กลุ่มผู้ชุมนุมเข้าสู่พื้นที่สีลมโดยเด็ดขาด กำหนดให้เจ้าหน้าที่ใช้อาวุธยิงผู้ก่อเหตุเพื่อหยุดยั้งการปฏิบัติได้ แต่หากอยู่ปะปนกับผู้ชุมนุม จนการใช้อาวุธของเจ้าหน้าที่จะเป็นอันตรายต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ ให้เจ้าหน้าที่งดเว้นการปฏิบัติ พร้อมกันนี้ได้จัดกำลังเข้าควบคุมพื้นที่สูงข่ม และเตรียมพลแม่นปืนและพลซุ่มยิงในการปฏิบัติด้วย

วันที่ 19 เมษายน 2553 โฆษก สอจ. แถลงย้ำว่า เจ้าหน้าที่ ยึดมาตรการเบาไปหาหนัก 7 ขั้นตอน และการส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำบนอาคารสูง ไม่ใช่การข่มขู่ แต่เพื่อรักษาความปลอดภัยเท่านั้น ขณะที่กลุ่ม นปช. ได้นำดาบยาวสีดาขนาดใหญ่กางเป็นหลังคา บริเวณด้านหน้าเวทีปราศรัยยาวไปถึงสะพานลอยหน้าศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ เพื่อป้องกันการช่มยิงแกนนำจากตึกสูง ขณะที่นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี ย้ำว่า การที่ สอจ. ให้เจ้าหน้าที่ติดอาวุธและจะใช้กระสุนจริงได้เฉพาะกรณีที่มีผู้จะทำร้ายเจ้าหน้าที่และประชาชน และ สอจ. มีคำสั่งจัดกำลังเจ้าหน้าที่เข้าควบคุมพื้นที่ถนนสีลม ตั้งแต่เวลา 04.00 น. เป็นต้นไป นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ ปราศรัยว่า รัฐบาลได้จัดวางกำลังทหารที่บริเวณถนนสีลมแสดงให้เห็นว่า มีความพยายามที่จะสลายการชุมนุมผู้ชุมนุมจึงตั้งแถวประจันหน้าเจ้าหน้าที่บริเวณแยกสีลม โดยนำไม้แหลมมาปักเป็นแนวกำแพง ขณะที่การ์ด นปช. ขอความร่วมมือสื่อมวลชนลงทะเบียนพร้อม เปลี่ยนปลอกแขนสีเขียวใหม่ซึ่งมีข้อความยุบสภา เนื่องจากให้เหตุผลว่าปลอกแขนเก่าของสมาคม นักข่าวนักหนังสือพิมพ์ที่มีอยู่เดิมถูกเจ้าหน้าที่นำไปใช้แล้วเข้ามาปะปนกับสื่อมวลชนที่ด้านหลังเวที ราชประสงค์ ขณะที่โฆษก สอจ. แถลงว่า กลุ่มก่อการร้ายที่แฝงตัว ได้เตรียมระเบิดขว้าง ระเบิดขวด ไม้เหลาแหลม ทั้งชนิดถือและแบบยิง ไม้ดอกตะปู น้ำกรด ดังนั้น เจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ จะต้องปรับแนวทางการปฏิบัติ โดยจะต้องอยู่ระยะห่างจากกลุ่มผู้ชุมนุม 30-40 หลา เพื่อความปลอดภัย วันเดียวกัน นปช. ยื่นหนังสือที่สำนักงานองค์การสหประชาชาติ (UN) เพื่อยืนยันว่าการชุมนุมของคนเสื้อแดงปราศจากอาวุธและไม่ได้เป็นผู้ก่อการร้าย พร้อมทั้งขอให้กองกำลังสันติภาพเข้ามาช่วยรักษาความปลอดภัยและปกป้องผู้ชุมนุมจากการกระทำที่รุนแรงของรัฐบาล และให้องค์การสหประชาชาติเข้ามาตรวจสอบเหตุการณ์สลายการชุมนุม

วันที่ 20 เมษายน 2553 พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีตนายกรัฐมนตรี แถลงข่าวที่พรรคเพื่อไทย ให้ยุติความรุนแรงและการสังหารประชาชน ยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉิน และคืนอำนาจให้ประชาชนเลือกรัฐบาลใหม่ วันเดียวกัน ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์



บริษัท ผู้ว่าฯ กทม. เข้าหารือกับกลุ่มแกนนำ อาทิ นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ น.พ.เหวง โตจิราการ นายสุภรณ์ อัตถาวร น.พ.เหวง โตจิราการ ที่ด้านหลังเวที

วันที่ 21 เมษายน 2553 เวลาประมาณ 01.15 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงจรวดอาร์พีจี จำนวน 2 ลูก ไล่ถล่มบรรจุน้ำมันของบริษัท ท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี แต่ยังไม่ระเบิด กลุ่ม นปช. ขอนแก่น ได้รวมตัวชุมนุมบริเวณสถานีรถไฟขอนแก่น อำเภอเมืองจังหวัด ขอนแก่น เพื่อสกัดกั้นไม่ให้ขบวนรถไฟลำเลียงของทหารออกจากสถานี เนื่องจากเกรงว่าทหารจะเข้าร่วมสลายการชุมนุมในกรุงเทพฯ ขณะที่เวลาประมาณ 23.00 น. เกิดเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างกลุ่ม นปช. กับกลุ่มชาวสีลม บริเวณแยกศาลาแดงมีรายงานผู้ได้รับบาดเจ็บ 2 คน หนึ่งในนั้นเป็นชาวต่างชาติถูกยิงด้วยหนังสติ๊กได้รับบาดเจ็บที่ศีรษะและใบหูซ้ายทะลุ

วันที่ 22 เมษายน 2553 โฆษก สอจ. แถลงกำชับเจ้าหน้าที่เพิ่มการดูแลไม่ให้กลุ่ม นปช. ปะทะกับกลุ่มที่ไม่พอใจการชุมนุม นายจตุพร พรหมพันธุ์ แกนนำกลุ่ม เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายกรัฐมนตรี และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี และขอให้ศาลมีคำสั่งชั่วคราวห้ามไม่ให้ นายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี สั่งการให้ใช้กำลังทหารเข้าสลายการชุมนุมของกลุ่ม นปช. ที่แยกราชประสงค์ ศาลแพ่งมีคำวินิจฉัยตามคดีหมายเลขดำที่ 1433/2553 ลงวันที่ 22 เมษายน 2553 ว่า มีเหตุจำเป็นที่จำเลยทั้งสองต้องใช้มาตรการขอคืนพื้นที่เพื่อให้สังคมกลับคืนสู่ภาวะปกติ จึงไม่มีเหตุผลเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งตามที่โจทก์ขอได้ ขณะที่นายแพทย์เหวง โตจิราการ เดินทางไปอาคารสำนักงานสหประชาชาติถนนราชดำเนินนอก เพื่อยื่นหนังสือผ่านผู้แทนสำนักงานในประเทศไทย ถึงนายบัน คี มูน เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ เพื่อขอกองกำลังสหประชาชาติคุ้มครองการชุมนุมของกลุ่ม นปช. แดงทั้งแผ่นดิน ขณะที่กลุ่มคนรักสีลมชุมนุมคัดค้านการชุมนุมของกลุ่ม นปช. เวลาประมาณ 20.30 น. มีคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 จำนวน 5 นัด จุดแรก 3 นัด ลงที่หลังคาสถานีรถไฟศาลาแดง จุดที่ 2 บริเวณ ชั้น 2 เส้นทางสกายวอล์ค ของสถานีไฟฟารถไฟฟ้าเชื่อมต่อกับห้างสรรพสินค้า จุดที่ 3 หน้าธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด สาขาซิลลิค เฮาส์ ทำให้มีผู้บาดเจ็บ 87 คน หนึ่งในผู้ชุมนุมกลุ่มชาวสีลม เสียชีวิต 1 คน นายเมธี อมรวุฒิกุล อดีตคณานายแบบซึ่งสนับสนุนการเคลื่อนไหวของ นปช. และเป็นผู้ขึ้นชอบคิดตาม พล.ต. ชัดติยะ สวัสดิผล ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมพร้อมอาวุธปืนทราโว 1 กระบอก ตรวจสอบพบว่าเป็นปืนที่ยึดมาจากเจ้าหน้าที่ทหารในเหตุการณ์วันที่ 10 เมษายน 2553 ต่อมา นาย วีระ มุสิกพงศ์ และนายแพทย์เหวง โตจิราการ แกนนำ นปช. กล่าวว่า การเคลื่อนไหวของนาย เมธี อมรวุฒิกุล ไม่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม นปช. เพราะเป็นการเคลื่อนไหวส่วนตัว โดยชี้แจงว่านายเมธี อมร วุฒิกุล ไม่ได้เป็นแกนนำ หรือเข้าร่วมการชุมนุมเป็นประจำ

วันที่ 23 เมษายน 2553 นายวีระ มุสิกพงศ์ แกนนำ นปช. แกลงข้อเสนอให้ นายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาภายใน 30 วัน ให้ตั้งกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบเหตุการณ์ในวันที่ 10 เมษายน และเหตุการณ์บนถนนสีลมในวันที่ 22 เมษายน โดยรัฐบาลต้องแสดงความรับผิดชอบ โดย นปช. พร้อมเจรจาเพื่อหาทางออกอย่างสันติวิธี

วันที่ 24 เมษายน 2553 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี กล่าวถึงการส่งตัวแทน ไปเจรจากับกลุ่ม นปช. ว่าในขณะนี้ นายกรณ์ศักดิ์ สภาวสุ เลขานุการนายกรัฐมนตรี ได้ยุติ บทบาทดังกล่าวแล้ว หลังจาก นปช. ปฏิเสธการเจรจา ด้านนายวีระ มุสิกพงศ์ และนายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ แกนนำ นปช. ได้กล่าวปราศรัยว่า จากกรณีที่นายอภิสิทธิ์ ประกาศยุติการเจรจาและไม่ยอมรับ ข้อเสนอของ นปช. รวมทั้งมีกระแสข่าวว่าจะมีการสังคายนาชุมนุมภายใน 48 ชั่วโมง นปช. จึง จำเป็นต้องยกระดับการชุมนุม

วันที่ 25 เมษายน 2553 การ์ด นปช. ได้แจกจ่ายเสื้อผ้าสีต่างๆ ให้แก่ผู้ชุมนุม ขณะที่ การรักษาความปลอดภัยเป็นไปอย่างเข้มงวด โดยมีการเพิ่มกำลังการ์ด ในจุดเสี่ยงรวม 6 ด้าน วันเดียวกันเกิดเหตุคนร้ายขว้างระเบิดเอ็ม 67 ใส่รถยนต์ที่บริเวณหน้าบ้านพักของนายบรรหาร ศิลปอาชา ซอยเจริญสุขนิทวงศ์ 55 มีผู้บาดเจ็บ 11 คน เป็นพลเรือน 8 คน และ ทหาร 3 คน และคนร้ายยิง ระเบิดเอ็ม 79 ใส่อาคารบัญชาการภาค 5 จังหวัดเชียงใหม่

วันที่ 26 เมษายน 2553 สอจ. ได้เปิดเผยบทวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงการขบวนการล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือ “ล้มเจ้า” โดยกล่าวว่า เอกสารบทวิเคราะห์นั้นสามารถแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ใจกลางของขบวนการซึ่งมีเป้าหมายในการล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์ เริ่มต้น จาก พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี โดยมีโครงการอื่นๆ เชื่อมโยงอยู่ โดยนาย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวว่า สิ่งที่จะต้องทำขณะนี้คือ การสร้างความเข้าใจในหมู่ ประชาชน ว่ากำลังเกิดปัญหาในรูปแบบดังกล่าวขึ้น และจะต้องดำเนินการตามกฎหมายต่อไป และหาผู้ร่วมขบวนการให้ครบถ้วนขณะที่ นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ แกนนำ นปช. แกลงมติให้กลุ่ม นปช. ในต่างจังหวัด สกัดกั้นตำรวจที่จะเดินทางเข้ามาในกรุงเทพฯ หลังทราบว่ารัฐบาลระดมตำรวจจาก จังหวัดต่างๆ พร้อมเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่อย่าปฏิบัติตามคำสั่งรัฐบาล โดยให้การเมืองแก่ด้วยการเมือง

วันที่ 27 เมษายน 2553 โฆษก สอจ. แกลงว่า ที่ประชุม ได้เตรียมจัดกำลังทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจลงในพื้นที่แยกราชประสงค์เพื่อตรวจสอบบุคคลต้องสงสัยไม่ให้ลักลอบนำอาวุธ สงครามเข้า-ออกพื้นที่ดังกล่าว โดยหากพบผู้กระทำความผิดสามารถจับกุมได้ทันที ขณะที่กลุ่มผู้ชุมนุม ได้นำยางรถยนต์ไปวางขวางบนถนนชาลารถไฟฟ้าบีทีเอสสถานีชิดลม เนื่องจากเกรงว่า รัฐบาลจะส่งกำลังทหารมาสังคายนาชุมนุมทางรถไฟฟ้า

วันที่ 28 เมษายน 2553 วันเดียวกัน เวลาประมาณ 9.30 น. นายขวัญชัย ไพรพนา นำผู้ชุมนุมกว่า 1,000 คน เคลื่อนขบวนรถกระบะและรถจักรยานยนต์ออกจากแยกราชประสงค์ไปตลาดไท เพื่อสนับสนุนกลุ่ม นปช.ที่ถูกสกัดอยู่ที่ตลาดไท เมื่อเคลื่อนขบวนมาถึงหน้าอนุสรณ์สถานแห่งชาติ ได้ปะทะกับเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจที่ตั้งด่านสกัดอยู่ มีผู้บาดเจ็บอย่างน้อย 19 คน เป็นพลเรือน 17 คน และเจ้าหน้าที่ทหาร 2 คน หลังจากเหตุการณ์ปะทะกัน พลทหารณรงค์ฤทธิ์ สาระ สังกัดกองพลทหารราบที่ 9 ถูกยิงเสียชีวิตในที่เกิดเหตุ ขณะซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ในกลุ่มหน่วยทหารเคลื่อนที่เร็วซึ่งกำลังมุ่งหน้าไปยังแนวเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารซึ่งตั้งอยู่บนถนนวิภาวดีขาออก

วันที่ 29 เมษายน 2553 นายแพทย์ ปั่นเกตุ แกนนำ นปช. นำผู้ชุมนุมเข้าตรวจค้นโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ ผู้ชุมนุมบางส่วนบุกเข้าไปตรวจค้นในอาคารโรงพยาบาลฯ โดยให้เหตุผลว่ามี ทหารแอบซ่อนตัวอยู่ในโรงพยาบาลฯ เหตุการณ์ดังกล่าวสร้างความตื่นตระหนกให้กับบุคลากรของโรงพยาบาล ผู้ป่วย และญาติเป็นอย่างมาก

วันที่ 30 เมษายน 2553 นปช. แกลงขอโทษต่อกรณีการบุกตรวจค้น โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ โดยให้เหตุผลว่าไม่ได้ตั้งใจ ขณะที่นายแพทย์เหวง โตจิราการ แกนนำ นปช. ระบุว่าควบคุมมวลชนไม่อยู่และยอมรับว่าเป็นการกระทำที่เกินกว่าเหตุ วันที่ 1 พฤษภาคม 2553 โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ได้ย้ายคนไข้ไปรักษาโรงพยาบาล อื่นทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด รวม 27 แห่ง โดยในเวลา 13.30 น.สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จเป็นการส่วนพระองค์ ทรงเข้าเยี่ยมสมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก ที่รักษาอยู่ที่โรงพยาบาลฯ ต่อมาเวลา 17.40 น. คณะแพทย์ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ ได้ทูลเชิญสมเด็จพระสังฆราชไปรักษาต่อที่โรงพยาบาลศิริราช

วันที่ 1 พฤษภาคม 2553 ที่ประชุม สอจ. มีมติให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเจรจาขอคืนพื้นที่บริเวณหน้าโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ทั้งหมดในวันที่ 2 พฤษภาคม 2553 หากการเจรจาไม่เป็นผลก็จำเป็นที่จะต้องใช้กำลัง โดยยืนยันว่าการขอคืนพื้นที่ดังกล่าวจะจำกัดอยู่เพียงบริเวณหน้าโรงพยาบาลเท่านั้น

วันที่ 2 พฤษภาคม 2553 มีการเจรจาระหว่างแกนนำ นปช. กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเรื่องการคืนพื้นที่หน้าโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ โดยกลุ่ม นปช. จะเปิดพื้นที่การจราจรบนถนนราชดำริทั้งสองฝั่งจากแยกศาลาแดงถึงบริเวณจุดกลับรถหน้าอาคาร สก. ของโรงพยาบาลฯ โดยจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจร่วมกับการ์ด นปช. ตั้งด่านตรวจอาวุธตรงจุดดังกล่าว แต่ นปช. ขอพื้นที่บริเวณลานพระบรมรูปรัชกาลที่ 6 สวนลุมพินี ไว้สำหรับผู้ชุมนุมสังเกตการณ์และพักอาศัย

วันที่ 3 พฤษภาคม 2553 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เสนอกระบวนการสร้างความปรองดอง 5 มาตรการ ได้แก่ 1. ทุกฝ่ายต้องร่วมกันเปิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ไม่ดึงสถาบันลงมาเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมือง และดูแลมิให้มีการจางงสถาบัน 2. ปฏิรูปประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างและความไม่เป็นธรรมโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน 3. การดูแลสื่อให้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพแต่ต้องเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ ข้อมูลข่าวสารต้องไม่เป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งและแตกแยก 4. ต้องมีการตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาตรวจสอบข้อเท็จจริงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อาทิ เหตุการณ์ 10 เมษายน 2553 5. ร่วมกันวางกติกาทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเพิกถอนหรือตัดสิทธิ์ในทางการเมือง รวมถึงการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมือง ทั้งนี้ รัฐบาลพร้อมให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2553 ที่ประชุมคณะกรรมการคดีพิเศษมีมติให้รับเรื่องคดีความผิดต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรที่มุ่งกระทำต่อสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นคดีพิเศษ ตามที่ ศอฉ. เสนอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) พิจารณาคดีกลุ่มบุคคลที่กระทำการเป็นเครือข่ายตามฝั่งล้มเจ้า ขณะที่ ศอฉ. แกลงผลการจับกุมผู้ต้องหาพร้อมอาวุธร้ายแรง เช่น ปืนเอ็ม 16 ปืนเอเค พร้อมเครื่องกระสุนหลายร้อยนัด ลูกกระเบิดชนิดขีปนาวุธชนิดเอ็ม 67 ระเบิดชนิดยิงเอ็ม 79 ประทัดยักษ์ กระสุนปืนลูกซอง เป็นต้น พร้อมหนังสือ ลูกแก้ว ขวดแก้วเครื่องดื่มบรรจุน้ำมันเพื่อใช้เป็นระเบิดเพลิงจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีเครื่องหมายสัญลักษณ์กลุ่ม นปช. เช่น ผ้าพันคอ ปลอกแขนเสื้อ ธงสัญลักษณ์ หมวก และแผ่นซีดี ที่ใช้ปลุกกระดมจำนวนมาก รถยนต์ยี่ห้อฮอนด้าติดป้ายทะเบียนปลอม 1 คัน และอาวุธ มีอีกจำนวนมาก

วันที่ 4 พฤษภาคม 2553 กรมสอบสวนคดีพิเศษนำหลักฐานเข้ายื่นคำร้องขอให้ศาลอาญานุมัติหมายจับผู้ต้องหาซึ่งเป็นแกนนำ นปช. ฐานร่วมกันกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 แต่ศาลได้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ต้องหาทั้ง 9 รายประกอบด้วย นายวิระ มุสิกพงษ์ นายจตุพร พรหมพันธุ์ นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ นพ.เหวง โตจิราการ นายสุพร อัตถาวงศ์ นายอริสมันต์ พงษ์เรืองรอง นายขวัญชัย สาระคำ พล.ต.ชิตติยะ สวัสดิผล และ พ.ต.ท.ไวพจน์ อาภรณ์รัตน์ เป็นผู้ต้องหาที่มีหมายจับตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 อยู่แล้ว จึงให้กรมสอบสวนคดีพิเศษใช้หมายจับเดิมเข้าจับกุมตัวผู้ต้องหา เมื่อจับกุมตัวได้ให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาก่อการร้ายเพิ่มเติม ขณะที่ นายวิระ มุสิกพงษ์ แกนนำ นปช. แกลงมติของ นปช. อย่างเป็นทางการบนเวทีที่ราชประสงค์ว่ายอมรับแผนปรองดองของรัฐบาล เพื่อรักษาเลือดเนื้อและชีวิตของผู้ชุมนุม ขอให้นายกรัฐมนตรีประกาศวันยุบสภาที่ชัดเจน รัฐบาลต้องลดการคุกคามทุกรูปแบบ นปช. ไม่ขอนิรโทษกรรมตนเองแต่ต้อง

ดำเนินคดีกรณีการสลายการชุมนุมด้วย และต้องยุติการนำสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามาเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้ง

วันที่ 5 พฤษภาคม 2553 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้ นาย กอรัปศักดิ์ สภาวสุ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ประสานงานในการเจรจาเพื่อยุติการชุมนุม ขณะที่ สอจ. ส่งข้อความสั้น (SMS) ทางโทรศัพท์มือถือให้กลุ่มผู้ชุมนุมว่า “รัฐบาลพร้อมปรองดอง กำหนดเลือกตั้ง 15 พ.ย. ได้เวลากลับบ้านแล้ว..สอจ.” และยังมีข้อความ “แกนนำ นปช.รับแผน ปรองดองแห่งชาติได้เวลากลับบ้านรอลูกเลือกตั้ง 14 พ.ย.นี้...สอจ.” ก่อนหน้านั้น ผู้สื่อข่าวรายงานว่า สอจ.ได้ส่งข้อความให้กลุ่มผู้ชุมนุม ว่า "รักในหลวง ห่วงประเทศ ช่วยกันสร้างความสามัคคี เพื่อ ชาติ ไทย...สอจ." และ "ยุติการชุมนุมเพื่อร่วมถวายเป็นพระราชกุศลในโอกาสสมหามงคล...สอจ."

วันที่ 6 พฤษภาคม 2553 โฆษก สอจ. แถลงยืนยันว่าบริเวณพื้นที่ ชุมนุมมีการเก็บ อาวุธสงครามไว้จำนวนหนึ่ง และมีกลุ่มผู้ก่อการร้ายพร้อมจะสร้างสถานการณ์ได้ ตลอด ดังนั้นการ ตั้งด่านลอย ด่านย่อย ก็เพื่อป้องกันสกัดกันไม่ให้ นำอาวุธสงครามออกนอกพื้นที่ ขณะที่นายชาติรติ เเพ็งดิษฐ์ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ แถลงว่าหมายจับแกนนำ 9 คน ในข้อหาก่อ การร้ายจะไม่ ส่งผลให้ทำลายบรรยากาศการปรองดองระหว่างรัฐบาลและ นปช. และหากระหว่างนี้ยังจับกุม ไม่ได้ก็จะรอถึงวันที่ 15 พฤษภาคม ที่แกนนำ นปช. ได้ประกาศว่าจะยอมมอบตัวผู้คดีทั้งหมด ขณะที่นายคารม พลทะกลาง ทนายความผู้รับมอบอำนาจจากแกนนำ นปช. ยื่นคำร้องขอให้ศาลได้ สวอนเพื่อมีคำสั่งเพิกถอนหมายจับ นายวิระ มุสิกพงศ์ กับพวกที่เป็นแกนนำและแนวร่วม นปช. รวม 16 คน

วันที่ 7 พฤษภาคม 2553 เวลาประมาณ 20.45 น. บริเวณแยกศาลาแดง เกิดเหตุ คนร้ายใช้อาวุธปืนยิงไปยังธนาคารกรุงไทย จำกัด สาขาซอยอาคารซิลิลิค เฮ้าส์ ถนนสีลม มี ผู้ได้รับบาดเจ็บ 5 ราย และเสียชีวิต 1 ราย คือ ส.ต.อ.กานต์นุพันธ์ เลิศจันทร์เพ็ญ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ อยู่ บริเวณดังกล่าว นายสุชาชัย ยิ้มประเสริฐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 8 อาจารย์ภาควิชา ประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นโจทก์ฟ้องนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ในฐานะผู้อำนวยการ สอจ. และพ.อ.สรรเสริญ แก้วกำเนิด โฆษก สอจ. ในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และหมิ่นประมาทโดยการ โฆษณากรณีแผนผัง ล้มเจ้า ขณะที่ นพ.เหวง โตจิราการ เรียกร้องให้พรรคประชาธิปัตย์ไล่ นายจูน โรจน์ โรจน์กุลเสฏฐ์ ส.ส. ชลบุรี ออกจากพรรค กรณีไม่ยื่นเคารพเพลงสรรเสริญพระบารมี และควรดำเนินคดีตามประมวล กฎหมายอาญามาตรา 112 ขณะที่นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ กล่าวหา พรรคประชาธิปัตย์ว่ามีปัญหาเรื่องความจงรักภักดี และหากไม่ดำเนินการใดๆจะแจ้งความดำเนินคดี

ในวันที่ 8 พฤษภาคม 2553 นายพร้อมพงศ์ นพฤทธิ โฆษกพรรคเพื่อไทยได้เข้าร้องทุกข์กล่าวโทษต่อกองปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ต่อนายฐนโรจน์ โรจนกุลเสฏฐ์ จากกรณีดังกล่าว วันที่ 8 พฤษภาคม 2553 เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 ที่บริเวณทางเข้าสวนลุมพินีประตู 3 บริเวณตรงข้ามอาคารอื้อจ้อเหลียง ถนนพระราม 4 ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งด่านตรวจ ความมั่นคงสนธิกำลังระหว่างตำรวจกับทหาร ศูนย์เฝ้าระวังรายงานผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุดังกล่าว 8 ราย ในจำนวนนี้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ 5 คน และเจ้าหน้าที่ทหาร 3 คน และมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเสียชีวิต 1 คน คือ จ.ส.ต.วิทยา พรหมสาลี วันเดียวกันเกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 เข้าใส่ธนาคารกรุงเทพ สาขาวิภาวดีรังสิต 97 และสาขารัชดา-ลาดพร้าว

วันที่ 9 พฤษภาคม 2553 เกิดเหตุคนร้ายวางระเบิดหน้าบ้านพักนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธาน ก.ก.ต. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ส่งข้อความผ่านทวิตเตอร์ว่า “วันนี้พี่น้องที่มาชุมนุม เขามีความคิดไปไกลกว่าแกนนำ เขาขอความยุติธรรมและประชาธิปไตย ใครจะตัดสินใจแทนเขา โดยเขาไม่เห็นด้วยคงทำได้ยาก” พล.ต.ชาติชาย ชววีศิลป์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า เมื่อกลางดึกของคืนวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้โทรศัพท์ถึงตน สั่งการให้จัดตั้งแกนนำชุด 2 ประกอบด้วย นายอริสมันต์ พงษ์เรืองรอง นายสุพร อัตถาวงศ์ นายขวัญชัย ไพรพนา และ พ.ต.ท.ไวพจน์ อภรณ์รัตน์ ขึ้นมาแทน โดยระบุว่าให้คนที่ไม่คิดต่อสู้ต่อกลับบ้านไป วันที่ 10 พฤษภาคม 2553 นปช. แถลงมติที่ประชุมถึงแผนปรองดองของ นายกรัฐมนตรีว่า 1) นปช. ขอประกาศตอบรับการกำหนดวันเลือกตั้ง 14 พฤศจิกายน 2553 ตามที่ นายกรัฐมนตรีเสนอและเมื่อประกาศตอบรับการเลือกตั้งและตอบรับกำหนดวันยุบสภาในช่วงวันที่ 15 - 30 กันยายน โดยไม่มีเงื่อนไขเพื่อแสดงความจริงใจของ นปช. โดยไม่ต้องมีผู้บาดเจ็บหรือล้มตาย 2) ยืนยันไม่ประสงค์นิรโทษกรรมและยินดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่รัฐบาลก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรมในมาตรฐานเดียวกัน โดยนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกัน 3) วันประกาศยุติการชุมนุมเพื่อเข้าสู่กระบวนการปรองดอง จะเป็นวันเดียวกับที่ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี เดินทางไปพบเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่หากไม่ไปก็จะไม่ยอมยุติการชุมนุม "นายสุเทพมอบตัววันไหน กลับบ้านวันนั้น นายสุเทพ ปฏิเสธวันไหน ก็ปฏิเสธวันนั้น" 4) ให้รัฐบาลยุติการปิดฟิสิกส์แซนแนล หากมีการตั้งคณะกรรมการ ก็ยินดีเข้าสู่กระบวนการพร้อมกับสถานีเอสทีวี 5) เมื่อยุติการชุมนุม รัฐบาลต้องรับผิดชอบหากจะ คง พรก.ฉุกเฉิน ไว้ประชาชนจะกดดันรัฐบาลมากขึ้น

วันที่ 11 พฤษภาคม 2553 นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะ ผอ. สอจ. เดินทางไปรับทราบข้อกล่าวหาเกี่ยวกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ขณะที่แกนนำ นปช. ส่วนใหญ่ไม่

เห็นด้วยกับการเดินทางไปรับทราบข้อกล่าวหาที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพราะเป็นหน่วยงานหนึ่งของ สอจ. จะพิจารณาและยุติการชุมนุมก็ต่อเมื่อนายสุเทพต้องไปรับทราบข้อกล่าวหากับกองบังคับการปราบปรามเท่านั้น หลังจากนั้นเวลา 18.15 น. นายจตุพร พรหมพันธุ์ แถลงไม่ยอมรับการเข้ารับทราบข้อกล่าวหาของรองนายกรัฐมนตรี และประกาศชุมนุมต่อไป ในวันเดียวกัน ศาลอาญายกคำร้องของแกนนำ นปช. ที่ยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนหมายจับ ขณะที่ สอจ. รายงานว่าได้มีคำสั่งให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ไอซีที) ปิดเว็บไซต์ที่เข้าข่ายปลุกระดมแล้วรวม 612 เว็บไซต์

วันที่ 12 พฤษภาคม 2553 เวลาประมาณ 2.00 น. เกิดเหตุคนร้ายยิงระเบิดเอ็ม 79 มายังสถานีรถไฟฟ้าย่านท่าพระ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นบริเวณที่เจ้าหน้าที่ทหารวางกำลังอยู่ แต่ไม่มีผู้ได้รับบาดเจ็บ วันเดียวกัน โฆษก สอจ. แถลงเริ่มใช้มาตรการปิดล้อมพื้นที่ โดยเริ่มจากการระงับสาธารณูปโภคและระงับการให้บริการขนส่งสาธารณะในบริเวณพื้นที่ชุมนุมทั้งหมดเพื่อปิดเส้นทางเข้า-ออกและเส้นทางขนส่งกำลังบำรุงให้กับกลุ่มผู้ชุมนุมแบบ 100 เปอร์เซ็นต์ โดยมาตรการดังกล่าวจะเริ่มตั้งแต่เที่ยงคืนเป็นต้นไป สอจ. ยังย้ำเตือนเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามหลักสากล พลแม่นปืนที่มีหน้าที่เฝ้าระวังป้องกันให้ยิงได้เฉพาะในกรณีจำเป็นที่ จะต้องป้องกันภัยให้ยังต่อเป้าหมายที่มีอาวุธเท่านั้น และเตือนให้ผู้บังคับบัญชาไม่ให้จ่ายเอ็ม 79 หรืออาวุธอื่นที่ใช้ในสงครามโดยเด็ดขาด

วันที่ 13 พฤษภาคม 2553 เวลา 11.30 น. สอจ. แถลงผลการประชุมว่า ตั้งแต่เวลา 18.00 น. เป็นต้นไปจะมีการปิดล้อมพื้นที่อย่างสมบูรณ์ โดยปิดการจราจรกลุ่มผู้ชุมนุมสามารถออกนอกพื้นที่ได้ แต่ไม่สามารถผ่านเข้าไปได้ ยกเว้นผู้อาศัย และผู้ที่มีสถานที่ทำงานในบริเวณนั้นจะได้รับอนุญาตให้ผ่านเข้าได้ แต่ต้องเตรียมเอกสารหลักฐาน เพียงพอที่จะยืนยันได้ว่าอาศัยอยู่ในบริเวณเพื่อนำไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ทหารประจำด่าน โดยในพื้นที่ที่มีการสกัดกั้นร้อยเปอร์เซ็นต์นั้น การบริการสาธารณะทุกชนิดทั้ง ไฟฟ้า ประปา การจราจร รถประจำทาง เรือ รถไฟฟ้าบีทีเอส และรถไฟฟ้าใต้ดินจะมีการระงับ โดยเริ่มตั้งแต่ 18.00 น. เป็นต้น เพื่อคัดค้านต่อผู้ชุมนุมให้ยุติการชุมนุมและออกจากพื้นที่โดยเร็ว

สอจ. ขอความร่วมมือผู้ประกอบการ ห้างร้าน บริษัทเอกชนที่ประกอบการในพื้นที่ให้หยุดดำเนินกิจการชั่วคราว และอนุญาตให้พนักงานหยุดตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม เป็นต้นไป จนกว่าสถานการณ์จะคลี่คลาย สอจ. ได้ทำหนังสือร้องขอต่อศาลเพื่ออนุมัติให้ผู้ประกอบการ ธุรกิจโทรศัพท์มือถือตัด สัญญาณ โดยศาลอนุญาตให้สามารถตัดสัญญาณ โทรศัพท์ได้ครั้งละ 6 ชั่วโมงต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหนึ่ง ไม่จำกัดจำนวน ซึ่งจะมีการดำเนินการไปสักระยะหนึ่งจนกว่าสถานการณ์จะคลี่คลาย

การกระชับวงล้อมของเจ้าหน้าที่ทหารตำรวจมีความจำเป็นต้องอาศัยรถเกราะหรือรถสายพานลำเลียงพล เพื่อเป็นเกราะป้องกันอันตรายจากอาวุธยิงต่างๆ ให้กับเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจที่ปฏิบัติภารกิจ และสร้างความปลอดภัยให้กับผู้ชุมนุม เพราะทาง สอฉ. มั่นใจว่า ในกลุ่มผู้ชุมนุมมีผู้ก่อการร้าย ซึ่งมีอาวุธสงครามอยู่ ในการกระชับวงล้อมอาจเป็นไปได้ว่ากลุ่มก่อการร้ายในพื้นที่จะเคลื่อนที่เข้าปะทะ เจ้าหน้าที่ ดังนั้นเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหลักสากลจากเขาไปหาหนัก 7 ขั้นตอน และมีการใช้อาวุธกระสุนจริงด้วย หากพยายามเคลื่อนที่เข้ามาและขอให้หยุดแล้วแต่ยังไม่หยุด จึงมีความจำเป็นต้องใช้กระสุนอย่างที่ยิงจากปืนลูกซอง หากยังเข้ามาอีก เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องใช้ปืนลูกซอง กระสุนจริงในการยิงสกัดไม่ให้เข้ามา แต่เป็นการยิงที่ไม่ต้องการมุ่งทำร้ายเอาชีวิตประชาชน แต่ต้องการหยุดยั้งการปฏิบัติที่ผิดกฎหมาย และการพยายามเข้าถึงตัวเจ้าหน้าที่ทั้งนี้ในส่วน พลย. ที่มีอยู่ เช่น ปืนทราโว เอ็ม16 จะใช้ใน 3 กรณี คือ 1. การยิงข่มขวัญขึ้นฟ้า 2. การยิงเพื่อป้องกัน เจ้าหน้าที่ที่ถูกทำร้ายโดยหมายเอาชีวิต ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ 3. การยิงไปยังบุคคลที่มีอาวุธอยู่ใน มือไม่ว่าจะเป็นปืน ลูกกระเบิด นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่ง คือ พลแม่นปืน ทำหน้าที่ในการระวังป้องกัน และใช้ยิงผู้ก่อการร้ายที่มีอาวุธ ทั้งนี้ทางเจ้าหน้าที่จะไม่ใช้อาวุธหนักอื่นนอกจากนี้ ไม่ มีการใช้ลูกระเบิดขว้าง กระเบิดเอ็ม 79 หรือปืนที่นอกเหนือไปจากนี้ และการยิงของเจ้าหน้าที่เป็นการ ยิงทีละนัด ไม่ได้ยิงแบบอัตโนมัติ โดยจะดำเนินการเมื่อมีการกดดันพื้นที่ และผู้ชุมนุมพยายามเข้า ปะทะกับเจ้าหน้าที่ การดำเนินการนี้ไม่ได้หมายรวมถึงการขอพื้นที่คืนที่แยกราชประสงค์ ขณะเดียวกัน นายกรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ฉบับที่ 2 ให้พื้นที่เขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร และอีก 16 จังหวัด เป็นพื้นที่ในเขตประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่มีความร้ายแรง เวลาประมาณ 19.00 น. พล.ต.ชัตติยะ สวัสดิผล ถูกยิงด้วยอาวุธปืนความเร็วสูงที่ศีรษะ ระหว่างให้สัมภาษณ์แก่สื่อข่าวต่างประเทศ บริเวณทางลงคนพิการ สถานีรถไฟฟ้ามหานคร สถานีสีลม ฟังสวนลุมพินี ใกล้กับพระบรมราชานุสาวรีย์รัชกาลที่ 6 ได้รับความบาดเจ็บสาหัส โดยเจ้าหน้าที่ได้นำตัวส่ง โรงพยาบาลหัวเฉียว และเสียชีวิตอีก 4 วันต่อมา หลังเหตุการณ์ พล.ต.ชัตติยะ ถูกยิง เหตุการณ์ทวี ความรุนแรงขึ้น มีเสียงคล้ายระเบิดและเสียงปืนดังขึ้นหลายครั้ง มีการประกาศให้ผู้ชุมนุมเผาระวังการ เข้ามาสลายการชุมนุมและใช้ตาข่ายกรองแสงหรือสแลนสีดามาชิงค้ำบนของเวทีปราศรัยเพื่อระวังป้องกัน ต่อมาเวลาประมาณ 23.00 น. เกิดเหตุปะทะระหว่างเจ้าหน้าที่ทหารและผู้ชุมนุมบนถนนพระราม 4 บริเวณหน้าอาคารอื้อจ้อเหลียง ในเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้ชุมนุมถูกยิงเสียชีวิต 1 คน และมี ผู้บาดเจ็บจำนวนหนึ่ง

วันที่ 14 พฤษภาคม 2553 ศาลแพ่งยกคำร้องของ นปช. ที่ขอคำสั่งศาลให้ห้ามเจ้าหน้าที่ดำเนินการปิดล้อมการชุมนุมและห้ามสลายการชุมนุม โดยศาลเห็นว่ามาตรการปิดล้อมเป็น มาตรการหนึ่งในการสลายการชุมนุม เพื่อรักษาความสงบอันเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ส่วน



การใช้อาวุธหากมีความจำเป็นตามสถานการณ์เพื่อระงับยับยั้งหรือเพื่อป้องกันตนเองนั้น เป็นไปตามหลักสากล ขณะที่ สอฉ. ออกประกาศห้ามใช้เส้นทางเพิ่มเติมบนถนนพระราม 4 ตั้งแต่แยกสามย่านถึง แยกปากซอยงามดูพลี ทั้งนี้ วันที่ 14 พฤษภาคม 2553 ได้เกิดเหตุความรุนแรงกระจายวงกว้าง ออกไปจากพื้นที่การชุมนุมที่แยกราชประสงค์ มาถึงบริเวณถนนวิฑู ถนนพระรามที่ 4 – บ่อนไก่ ถนนราชปรารภ - สามเหลี่ยมดินแดง โดย สอฉ. ดำเนินมาตรการปิดล้อมถึงวันที่ 18 พฤษภาคม 2553 ซึ่งในระหว่างนี้มีการปะทะต่อเนื่อง ระหว่างเจ้าหน้าที่ ผู้ชุมนุม และคนชุดดำ โดยช่วงเวลาดังกล่าวมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก และมีการเผาอาคาร ร้านค้าต่าง ๆ หลายจุดทั่วกรุงเทพฯ ตลอดจนถึงการสลายการชุมนุมโดยการกระชับพื้นที่รอบสวนลุมพินีและแยกราชประสงค์ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2553

วันที่ 18 พฤษภาคม 2553 พล.อ. เลิศรัตน์ รัตนวานิช สมาชิกวุฒิสภาและคณะเข้า พบ แกนน่านปช. เสนอเป็นตัวกลางเจรจา นายอภิสิทธิ์ เสนอให้ นปช. ต้องยุติการชุมนุมก่อนโดยให้ แกนน่านส่งผู้ชุมนุมกลับบ้านให้เรียบร้อยและเข้ามาพบกับตำรวจ ขณะที่ แกนน่านปช. ชี้แจงว่า นายกรัฐมนตรีไม่ยอมเปิดการเจรจาอีกและต้องการสลายการชุมนุม ท้ายที่สุดการเจรจาไม่บรรลุผล และ พล.อ. เลิศรัตน์ ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนต่อมาในวันที่ 19 พฤษภาคม 2553 ว่า "ไม่มีการเจรจา" เนื่องจากท่าทีของรัฐบาลมีความชัดเจนแล้วว่า จะสลายการชุมนุม"

วันที่ 19 พฤษภาคม 2553 เวลา 13.25 น. แกนน่านปช. ประกาศยุติการชุมนุม ขณะที่ แกนน่านปช. ได้ยื่นแถลงข่าวอยู่ในเวลาประมาณ 13.20 น. มีเสียงอาวุธปืนดังขึ้นมาจากฝั่งสี่แยกประตูน้ำ ทำให้แกนน่านต้องสลายตัวลงจากบนเวทีราชประสงค์ และผู้เข้าร่วมชุมนุมประมาณ 4,000 คน ได้เข้าไปหลบอยู่ในวัดปทุมวนาราม ซึ่งได้รับการประกาศเป็นพื้นที่เขตภัยพิบัติตั้งแต่วันที่ 17 พฤษภาคม 2553 บางส่วนได้เดินทางไปทางสนามกีฬาแห่งชาติและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้ชุมนุมบางส่วนได้ขว้างระเบิดขวด ระเบิดเพลิง จุดไฟ เผาถังรถยนต์ บริเวณหน้าศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ ห้างสรรพสินค้าเซ็น ต่อมา แกนน่านปช. ประกอบด้วย นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ นายวิภู แฉง พัฒนภูมิไทย นายขวัญชัย ไพโรพนา นายนิสิต สินธุไพร นายศวัสวิศ ชุกถ่อม (เจ๋ง ดอกจิก) เข้ามาขอตัวที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อนจะถูกลำไปควบคุมตัวไว้ที่ค่ายเนรศวร (ค่ายตำรวจตระเวนชายแดน) อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ขณะที่ สอฉ. มีคำสั่งให้หยุดการปฏิบัติการและปรับกำลังรักษาพื้นที่บริเวณแนวปัจจุบันตั้งแต่เวลา 13.30 น. เป็นต้นไป และมีประกาศห้ามมิให้บุคคลใดในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ ออกนอกเขตสถานภายในเวลาตั้งแต่ 20.00 น. ของวันที่ 19 พฤษภาคม 2553 ถึงเวลา 06.00 น. ของวันที่ 20 พฤษภาคม 2553 และประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงเพิ่มเติม อีก 2 จังหวัด คือ กาฬสินธุ์ และมุกดาหาร ด้านถนนพระราม 1 นั้น เจ้าหน้าที่พยายามเข้าดับเพลิงซึ่งกำลังไหม้โรงหนังสยาม ช่วงเวลาประมาณ 18.00 น. เกิดเหตุยิง

กันบริเวณแยกเฉลิมเผ่า และมีการยิงเข้าไปในบริเวณวัดปทุมวนาราม มีผู้ถูกยิงเสียชีวิต 6 คน และบาดเจ็บจำนวนหนึ่งรวมถึง นายแอนดริว บันคอมบ์ (Andrew Buncombe) ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The Independent ประจำภูมิภาคเอเชีย ซึ่งกำลังวิ่งเข้าไปภายในวัดปทุมวนาราม ถูกยิงได้รับบาดเจ็บที่ขาขวา หลังจากนั้นได้ มีการประสานไปยังสภากาชาดไทยเพื่อให้รถพยาบาลสามารถเข้ามารับผู้บาดเจ็บ ซึ่งมีผู้บาดเจ็บถูกลำเลียงออกไปทั้งหมด รวม 6 คน ในเวลาประมาณ 22.00 น. เกิดเหตุการณ์จลาจลและเพลิงไหม้อาคารสถานที่ราชการในหลายจังหวัด เช่น จังหวัด เชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีรายงาน ผู้เสียชีวิต 2 คน ที่จังหวัดอุดรธานี และมีผู้เสียชีวิต 1 คนที่จังหวัดขอนแก่น

วันที่ 20 พฤษภาคม 2553 พล.ต.ต.วิชัย สังข์ประไพ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ได้นำกำลังตำรวจเคลื่อนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เข้ามาภายในบริเวณวัดปทุมวนารามในช่วงเช้า และได้เกิดเสียงปืนดังขึ้นชุดหนึ่งจากบนรางรถไฟฟ้า จนเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ประกาศผ่านเครื่องขยายเสียงว่าเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ เสียงปืนจึงได้สงบลง เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำผู้ชุมนุมออกจากวัดปทุมวนารามทยอยเดินทางไปสนามกีฬาแห่งชาติเพื่อขึ้นรถกลับภูมิลำเนาได้ทั้งหมดในเวลาประมาณ 9.00-10.00 น. หลังจากนั้นสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม โดยแพทย์หญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์ ได้เข้ามาชันสูตรศพผู้เสียชีวิตภายในวัดปทุมวนารามและตรวจสถานที่เกิดเหตุ ขณะที่ สอฉ. ออกประกาศห้ามออกนอกเคหสถาน (เคอร์ฟิว) ต่ออีก 3 วัน ตั้งแต่วันที่ 20 - 22 พฤษภาคม 2553 โดยห้ามออกนอกบ้านตั้งแต่เวลา 21.00 - 05.00 น. วันเดียวกันนายวิระ มุสิกพงษ์ นายก่อแก้ว พิถุทธอง และนายแพทย์เหวง โตจิราการ เข้ามอบตัวที่สำนักงานกองปราบปรามก่อนจะ ถูกนำไปควบคุมตัวไว้ที่ค่ายนเรศวรซึ่งเป็นสถานที่ควบคุมตัวแกนนำคนอื่น ๆ ที่เข้ามอบตัวก่อนหน้านี้ วันที่ 21 - 22 พฤษภาคม 2553 วันที่ 21 พฤษภาคม เจ้าหน้าที่พบผู้เสียชีวิต 1 คน ภายในอาคารศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ ขณะที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบอาวุธประติศรัฐ ระเบิดแสวงเครื่อง และอาวุธสงครามจำนวนมากในบริเวณพื้นที่ชุมนุมและสวนลุมพินี เช่น ระเบิดซีไฟร์ ถังดับเพลิงดัดแปลงเป็นระเบิดแสวงเครื่อง ระเบิดขว้างสังหาร ระเบิดเอ็ม 79 กระสุน ปลย. ขนาด 5.56 และ 7.62 กระสุนปืนพก ระเบิดทำจากท่อเหล็ก ระเบิดขวดจุดระเบิดด้วยผ้าชุบน้ำมัน เป็นต้น และมีรายงานว่าภายในพื้นที่วัดปทุมวนารามเจ้าหน้าที่ตรวจพบปืนเอ็ม 16 จำนวน 1 กระบอก ในวันที่ 21 พฤษภาคม เจ้าหน้าที่ทหารร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการตรวจค้นพื้นที่และอาคารภายในวัดปทุมวนาราม พบปืนพกไทยประติศรัฐ จำนวน 1 กระบอก กระสุนปืน 7.62 มม. จำนวน 300 นัด แก๊สน้ำตา จำนวน 2 ลูก ประทัดยักษ์และระเบิดปิงปองจำนวนหนึ่ง และจากการตรวจค้นอาคารสูง เช่น อาคารชีวาทัย พบระเบิดแสวงเครื่อง ระเบิดปิงปอง ส่วน โรงแรมเซ็นจูรี่ ปาร์ค พบปลอกกระสุนปืน

วันที่ 22 พฤษภาคม 2553 เจ้าหน้าที่ทหารดำเนินการตรวจสอบพื้นที่และประสาน กับ กทม. เพื่อเข้าทำความสะอาดพื้นที่ชุมนุม วันที่ 23 พฤษภาคม 2553 เจ้าหน้าที่ทหารได้เคลื่อนย้าย ออกจากพื้นที่และขนเครื่องกีดขวางออกหมด และกองทัพภาคที่ 1 ส่งมอบพื้นที่ให้กับตำรวจ ขณะที่ สอจ. ประกาศห้ามออกนอกเขตสถาน (เคอร์ฟิว) ต่ออีก 2 วัน ยกเว้นพื้นที่เมืองพัทยา

ต่อมามีการดำเนินคดีแกนนำ นปช. จำนวน 19 คน ในความผิดฐานร่วมกันก่อการร้าย และมั่วสุมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป กระทำการเพื่อให้ประชาชนล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน และก่อ ความวุ่นวายในบ้านเมือง โดยผู้กระทำความผิดคนหนึ่งคนใดมีอาวุธ และเมื่อเจ้าพนักงานสั่งให้เลิก แล้วไม่เลิก และฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ขณะนี้ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอาญา เช่นกัน

ปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายนี้ ยังมีความ เกี่ยวข้องกับบรรดาคดีแพ่งที่เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกวางเพลิงในเหตุการณ์เมื่อปี 2553 ยื่นฟ้องคดี เรียกค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัยเอาจากบริษัทประกันภัยคู่สัญญา แต่ไม่ ชดใช้โดยอ้างว่าเป็นวินาศภัยจากการก่อการร้ายซึ่งอยู่นอกเงื่อนไขความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ ประกันภัย โดยมีกรณีนำไปฟ้องทั้งในศาลแพ่ง และศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นที่มีเขต อำนาจตามภูมิลำเนาของบริษัทประกันภัย ที่เป็นจำเลยในแต่ละคดี

จากผลคดีตามคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีคำวินิจฉัยแตกต่างกันใน ประเด็นว่า การกระทำเป็นการก่อการร้าย หรือไม่ กล่าวคือ

เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2554 ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีคำพิพากษาคดีที่ชาวบ้านซึ่งอาคาร บ้านเรือนถูกไฟไหม้จากการวางเพลิงลูกกลมเป็น โจทก์ยื่นฟ้องบริษัท อคเนย์ประกันภัย เรียกค่าสินไหมทดแทนตามกรมธรรม์ประกันภัย โดยวินิจฉัยว่า เป็นการก่อการร้าย โดยเห็นว่า จุดประสงค์ของการวางเพลิงไม่ได้มุ่งที่ตัวทรัพย์สิน แต่เป็นการกระทำต่อเนื่องจากการชุมนุมต่อต้าน รัฐบาลและมีการสร้างสถานการณ์วุ่นวาย เป็นการกระทำมุ่งหมายผลทางการเมือง จึงเป็นการก่อ การร้าย จากผลคำพิพากษาทำให้บริษัทประกันภัยไม่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพราะความ เสียหายจากการก่อการร้ายอยู่นอกเหนือความคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัย

ต่อมาในวันที่ 1 มีนาคม 2556 ศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ บริษัท เทเวศประกันภัย จำกัด จ่ายค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายในคดีที่เกิดเหตุไฟไหม้ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลเวิลด์ ระหว่าง การกระชกพื้นที่เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2553 โดยศาลแพ่งเห็นว่า เหตุการณ์ชุมนุมของกลุ่มแนว ร่วมประชาชนต่อต้านเผด็จการ (นปช.) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2553 ไม่ใช่การก่อการร้าย เพราะ คนร้ายเผาห้างสรรพสินค้าหลังจากที่แกนนำกลุ่มแนวร่วมประชาชนต่อต้านเผด็จการ (นปช.) ประกาศยุติการชุมนุมแล้ว การวางเพลิงจึงไม่ใช่การกระทำที่หวังผลทางการเมือง อีกทั้งการนำสืบ

ของบริษัท เทเวศประกันภัย จำกัด จำเลยในคดีก็ไม่ปรากฏชัดว่า การก่อวินาศกรรมเป็นการกระทำของผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือเป็นการสั่งการโดยแกนนำจึงเป็นเพียงการจลาจล ซึ่งอยู่ในเงื่อนไขของกรรมธรรม์ประกันภัย ที่ต้องรับผิดชอบจากการที่ห้างสรรพสินค้าถูกวางเพลิง

เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2556 ศาลแพ่งพิพากษาให้ บริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน) จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้กับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตามสัญญาประกันอัคคีภัยอาคารพาณิชย์ ในศูนย์การค้าสยาม สแควร์ 53 คูหา จากกรณีที่เกิดเพลิงไหม้โรงภาพยนตร์สยาม เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2553 ภายหลังจากการกระชกพื้นที่ของศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ สอจ. ในการชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มแนวร่วมประชา ธิปไตต่อด้านเผด็จการแห่งชาติ หรือนปช. โดยศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การชุมนุมของกลุ่ม นปช.จนนำมาสู่การสลายการชุมนุมและเกิดเหตุเพลิงไหม้ภายในโรงภาพยนตร์สยาม ไม่ได้เป็นการก่อความไม่สงบที่เข้าข่าย คำว่า "ก่อการร้าย" แต่เป็นเหตุความปั่นป่วนวุ่นวายที่อยู่ในความหมายของคำว่า "จลาจล" จึงพิพากษาให้บริษัท เมืองไทยประกันภัยต้องรับผิดชอบจ่ายค่าสินไหมทดแทนอัคคีภัย

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 23 ธันวาคม 2556 ศาลแพ่งอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้ยกฟ้อง กรณีบริษัท พีเพิล พลาซ่า เป็นโจทก์ฟ้อง บริษัท แอกซ่า ประกันภัย จำกัด ให้จ่ายค่าเสียหายกรณีถูกวางเพลิงห้างสรรพสินค้าเซ็นเตอร์วัน ซึ่งเป็นอีกคดีหนึ่งที่ศาลแพ่งพิพากษาให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ แต่จำเลยอุทธรณ์ โดยศาลอุทธรณ์เห็นว่า แม้เหตุการณ์วางเพลิงเผาศูนย์การค้าของโจทก์เกิดขึ้นหลังจากแกนนำกลุ่ม นปช.ได้ประกาศยกเลิกการชุมนุมมาหลายชั่วโมงแล้วก็ตาม แต่กลุ่มคนร้ายที่วางเพลิงเผาศูนย์การค้าของ โจทก์ก็เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการชุมนุมของกลุ่ม นปช.นั่นเอง โดยเฉพาะหากพิเคราะห์ถึงหนังสือชื่อ "กระชากหน้ากากแดงก่อการร้าย บทเรียนที่คนไทยไม่ต้องลืม" ตามเอกสารหมายเลข 51 และวีซีดีเรื่อง "กสิยุค แดงเผาเมือง" เอกสารหมายเลข 52 ซึ่งนำเชื่อว่าเหตุการณ์เผาศูนย์การค้าของโจทก์ เกิดขึ้นต่อเนื่องจากคำปราศรัยปลุกกระดมของแกนนำกลุ่ม นปช. ซึ่งสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง จึงเกิดความไม่สงบของประชาชน มีความวุ่นวายและโกลาหลนอนหล่ม่านเกิดขึ้น กรณีไม่น่าเชื่อว่าการวางเพลิงเผาอาคารศูนย์การค้าของโจทก์จะเกิดจากกลุ่มวัยรุ่นนักร้อง พวกเชียร์จักรยานยนต์รับจ้าง และคนเชียร์รถซาเล้งของเก่าที่อาศัยโอกาสความวุ่นวายทางการเมืองมีเจตนาหวังเข้าไปลักทรัพย์และเผาอาคารศูนย์การค้าของโจทก์ น่าเชื่อว่าการวางเพลิงดังกล่าวมีจุดมุ่งประสงค์ จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่อาคารศูนย์การค้าของโจทก์เพื่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง มิใช่เพื่อเข้าไปลักทรัพย์ของโจทก์เท่านั้น หลังจากเกิดเพลิงไหม้แล้วได้มีพนักงานดับเพลิงพร้อมรถดับเพลิงเข้าไปบริเวณหน้าศูนย์การค้าของโจทก์เพื่อดับเพลิงแต่ได้ถูกกลุ่มผู้ชุมนุมขัดขวางมิให้ทำการดับเพลิงที่กำลังลุกไหม้นอกจากนี้ยังพบลูกธนูที่พันด้วยผ้าตอกอยู่ที่บริเวณชั้นล่างของอาคารศูนย์การค้าของโจทก์ และมี

ร่องรอยกระสุนปืนเป็นรูอยู่หลายรูบริเวณเสาด้านหน้าของอาคารศูนย์การค้าของโจทก์ ตามเอกสารหมายเลข.29 โดยสรุปแล้ว พยานหลักฐานเกี่ยวกับการวางเพลิงเผาอาคารศูนย์การค้าของโจทก์นั้น เกิดจากการกระทำของกลุ่มผู้ชุมนุม นปช. บางส่วนที่ต้องการใช้ความรุนแรงและ/หรือข่มขู่โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อผลการเมือง เพื่อต้องการส่งผลให้รัฐบาลหรือสาธารณชนตกอยู่ในภาวะตื่นตระหนก หวาดกลัว จึงถือว่าเป็นการกระทำก่อการร้าย ตามนิยามความหมายของกรมธรรม์ประกันภัยและตามข้อยกเว้นความคุ้มครองเหตุยกเว้นความคุ้มครองตามข้อ 3 ในกรมธรรม์ประกันภัยและเอกสารแนบท้ายกรมธรรม์ที่ระบุข้อยกเว้นเกี่ยวกับภัยสงคราม และการก่อการร้าย จำเลยไม่ต้องรับผิดชอบโจทก์ อุทธรณ์จำเลยฟังขึ้น ส่วนปัญหาว่าโจทก์เสียหายเพียงใดนั้น เห็นว่าเมื่อได้วินิจฉัยมาแล้วว่าจำเลยไม่ต้องรับผิดชอบโจทก์คดีจึงไม่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า โจทก์เสียหายเพียงใดหรือไม่ พิพากษากลับเป็นว่า ให้ยกฟ้องโจทก์ (มีข้อสังเกตว่า ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นการตีความของการก่อการร้ายตามนิยามของกรมธรรม์ประกันภัย ซึ่งเป็นประเด็นในคดีแพ่งดังกล่าว)

เนื่องจาก คดีแพ่งต่าง ๆ ข้างต้นที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย มีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของผู้เกี่ยวข้อง จึงมีการดำเนินคดีในชั้นศาลสูง จึงต้องรอผลคำพิพากษาของศาลฎีกาในแต่ละเรื่องต่อไป

ส่วนตัวอย่างการดำเนินคดีในความผิดของแกนนำ หรือผู้ร่วมชุมนุมที่ทำความผิดในระหว่างการชุมนุม ที่ศาลฎีกามีคำวินิจฉัย ได้แก่ คดีชุมนุมเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชลาออกเมื่อปี 2518 กับคดีต่อต้านการตั้งโรงงานแทนท่าลัมที่จังหวัดภูเก็ตเมื่อปี 2529 พบแนวทางการดำเนินคดี ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2038 - 2041/2527 (ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดนครศรีธรรมราช โจทก์ นายศักดิ์สิทธิ์ หรือเจริญ สุวรรณภักดี กับพวก จำเลย) คดีนี้ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า จากคำเบิกความของพยานโจทก์ ข้อเท็จจริงฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า นายประดิษฐ์ทองคนารักษ์ และนายจงเจริญ ผลศิริ จำเลย ได้ร่วมกับพวกเป็นผู้ชักชวนให้นักศึกษาวิทยาลัยครูนครศรีธรรมราชทำการชุมนุมเพื่อโจมตีและขับไล่ นายคล้าย จิตพิทักษ์ ให้ออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากไม่พอใจที่นายคล้ายในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ทำการช่วยเหลือราษฎรที่ประสบอุทกภัยให้เป็นที่สมใจของจำเลยกับพวก ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชทำการควบคุมราคาข้าวสารในราคาที่แพงขึ้นกว่าเดิม จำเลยกับพวกก็เห็นว่าทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน โดยเริ่มมีการประชุมกันที่วิทยาลัยครูนครศรีธรรมราชตั้งแต่วันที่ 17 และ 20 มกราคม 2518 ในวันที่ 21 มกราคม 2518 จำเลยทั้งสองก็ไปร่วมชุมนุมและขึ้นไปพูดโจมตีขับไล่ นายคล้าย ผู้ว่าราชการจังหวัด ณ ที่ชุมนุมที่บริเวณสนามหน้าเมืองที่เกิดเหตุ

และในตอนเย็นของวันเดียวกันนั้น จำเลยทั้งสองก็ได้ร่วมกับพวกจัดตั้งศูนย์รักษาความปลอดภัยของผู้มาร่วมชุมนุมขึ้นและจัดตั้งหน่วยฟันเฟืองซึ่งประกอบด้วยนักเรียน นักศึกษาและประชาชนผู้มาชุมนุมให้มีหน้าที่รักษาความสงบและต่อต้านฝ่ายตรงข้ามโดยหน่วยฟันเฟืองนี้ต้องฟังคำสั่งของคณะกรรมการศูนย์รักษาความปลอดภัยที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งต่อมาในวันรุ่งขึ้น คือ วันที่ 22 มกราคม 2518 นายประคิษฐ์จำเลยก็ได้แจ้งให้สืบทารวจโทเจริญ พยาน โจทก์ทราบว่าจะใช้วิธีการรุนแรง ก็จะมีการปิดถนนเป็นขั้นที่ 1 ทำการยึดจวนผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นขั้นที่ 2 และจะทำการทำลายจวนผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นขั้นต่อไป ซึ่งต่อมาในวันเดียวกันนั้นพวกหน่วยฟันเฟืองและผู้มาชุมนุมกันก็ทำการปิดถนน เข้าไปในบริเวณจวนผู้ว่าราชการจังหวัด ขวางป่าจวนผู้ว่าราชการจังหวัดจนได้รับความเสียหาย และในที่สุดก็ได้วางเพลิงเผาจวนผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจนได้รับความเสียหายหมดทั้งหลัง การที่พวกหน่วยฟันเฟืองและพวกผู้มาชุมนุมทำการปิดถนนซึ่งเป็นทางสาธารณะ ทำให้ราษฎรทั่วไปไม่อาจใช้ถนนดังกล่าวเป็นทางสัญจรไปมาได้และทำการขวางป่าและวางเพลิงเผาจวนผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจนได้รับความเสียหายไปทั้งหลังนั้นเป็นการก่อให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมืองและข้อเท็จจริงจากการนำสืบดังกล่าวข้างต้น แม้จะรับฟังไม่ได้โดยชัดแจ้งว่าจำเลยทั้งสองเป็นผู้กระทำการปิดถนนและก่อให้เกิดความเสียหายแก่อาคารจวนผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชโดยตรง แต่พยานหลักฐานของโจทก์ก็ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันให้รับฟังได้โดยปราศจากสงสัยว่า จำเลยทั้งสองได้เป็นผู้มีส่วนริเริ่มชักชวนนักศึกษา นักเรียนและประชาชนให้มาทำการชุมนุมกัน ณ สนามหน้าเมืองที่เกิดเหตุมาแต่ต้น และจำเลยทั้งสองนี้ยังมีส่วนร่วมในการขึ้นไปกล่าวโจมตีขับไล่ นายคล้าย จิตพิทักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชในขณะนั้น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งหน่วยฟันเฟืองขึ้นจากบรรดานักศึกษานักเรียน และผู้มาร่วมชุมนุมดังกล่าวจนกระทั่งบุคคลประเภทต่าง ๆ เหล่านี้รวมตัวกันเป็นจำนวนหลายพันคนก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองและเกิดความเสียหายขึ้นแก่จวนผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชดังกล่าวแล้ว กรณีถือได้ว่าการกระทำของนายประคิษฐ์ ทองคณารักษ์ และนายจงเจริญผลศิริ จำเลยตลอดจนนักศึกษา นักเรียน และประชาชนดังกล่าว นั้น เป็นการกระทำเพื่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชนถึงขนาดที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักรอีกสถานหนึ่งด้วย การกระทำของนายประคิษฐ์ ทองคณารักษ์ และนายจงเจริญ ผลศิริ จำเลยกับพวกดังกล่าว เป็นการล่วงละเมิดต่อกฎหมายแผ่นดิน จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำตามสิทธิของตนตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญตั้งที่นายประคิษฐ์ทองคณารักษ์จำเลยกล่าวอ้างในฎีกา ที่จำเลยนำสืบว่านายประคิษฐ์ทองคณารักษ์ จำเลยได้ห้ามปรามนักศึกษาวิทยาลัยครูนครศรีธรรมราชมิให้ทำการประท้วงผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว แต่นักศึกษาไม่เชื่อฟัง และฎีกาว่าการกระทำของจำเลยตามที่โจทก์นำสืบมาเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนและชะลอความรุนแรงของประชาชนโดยไม่มีเจตนาเป็นอย่างอื่นเลยก็ดี

ที่จำเอนนำสืบว่าการที่นายจงเจริญ ผลศิริ จำเอน ไป ณ ที่ชุมนุมประท้วงเป็นการไปดูแลนักศึกษาตามหน้าที่ในฐานะที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของวิทยาลัยครูนครศรีธรรมราช โดยจำเอนไม่เห็นด้วยกับการประท้วง และจำเอนมิได้ขึ้นไปพูดคำหอนิตีเอนผู้ว่าราชการจังหวัด และฎีกาว่าจำเอนมิได้กระทำผิดนั้น ไม่มีน้ำหนักและเหตุผลพอที่จะรับฟังหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ ที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาลงโทษนายประดิษฐ์ ทองคณารักษ์และนายจงเจริญผลศิริ จำเอนมา ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วย ฎีกาของจำเอนทั้งสี่ฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน (ศาลให้ลงโทษจำเอนในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 ด้วย)

2. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 346/2535 (ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์ นายทิจู สกุดตัน กับพวก จำเอน) คดีนี้ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2529 ได้มีประชาชนประมาณ 60,000-70,000 คน มาที่ศาลาประชาคมจังหวัดภูเก็ตเพื่อรับฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับการก่อสร้างและการที่โรงงานแทนทาลัม ของบริษัท ไทยแลนด์แทนทาลัม อินดัสตรี จำกัด เปิดดำเนินงาน ซึ่งกำหนดจะมีการชี้แจงในเวลา 9.30 นาฬิกา โดยนายจิริราย อิศรางกูร ณ อยุธยารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่เมื่อถึงเวลา 11 นาฬิกา นายจิริราย ก็ยังไม่มา ประชาชนที่รออยู่เกิดความไม่พอใจ หาว่าผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตหลอกลวง จึงก่อความวุ่นวายขึ้น โดยเผาหุ่น โลงศพ หุ่น โรงงาน และมีคนกลุ่มหนึ่งประมาณ 50-60 คน คืบสุรารวมตัวกันที่หน้าศาลาประชาคมจังหวัดภูเก็ต โห้ร้องแสดงความไม่พอใจ ใช้อัตถุของแข็งขว้างปาอาคารศาลาประชาคมจังหวัดภูเก็ตซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ใช่และมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ และทุบทำลายเก้าอี้ เจ้าพนักงานตำรวจ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าห้ามปรามก็ไม่หยุดจนศาลาประชาคมเสียหายมาก ต่อมาประชาชนประมาณ 4,000-5,000 คน ได้ทยอยไปที่โรงแรมภูเก็ตเมอร์ลินเพราะคิดว่านายจิริรายพักอยู่ที่โรงแรมดังกล่าวและต้องการพบตัวนายจิริราย นายชาญ วงศ์สัตยานนท์ ผู้จัดการโรงแรมว่าไม่มีตัวนายจิริรายอยู่ในโรงแรม ประชาชนไม่เชื่อรออยู่จนกระทั่งเวลา 14 นาฬิกา จึงมีคนมาจุดไฟเผาหุ่นฟางที่หน้าโรงแรมดังกล่าว หลังจากนั้นก็มีคนขว้างปาวัตถุของแข็งไปที่โรงแรมและเข้าไปในโรงแรมจุดไฟเผาชั้นล่างของโรงแรม ขณะเดียวกันมีประชาชนอีกกลุ่มประมาณ 200 ถึง 300 คน ไปที่โรงงานของบริษัท ไทยแลนด์แทนทาลัมอินดัสตรี จำกัดจุดไฟเผาป้อมยามหน้าโรงงานและอาคารโรงงานเจ้าพนักงานตำรวจห้ามปรามให้เลิกทำลายทรัพย์สินทั้งที่ศาลาประชาคมโรงแรมภูเก็ตเมอร์ลิน และที่โรงงานแทนทาลัมประชาชนเหล่านั้นก็ไม่หยุดทำลายทรัพย์สินดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีประชาชนจุดไฟเผารถยนต์และทำลายสัญญาณไฟจราจรในถนนหลวงด้วย โจทก์มีร้อยตำรวจตรีชลิต แก้วะรัตน์ พยานโจทก์เบิกความว่า วันเกิดเหตุขณะที่พยานอยู่ที่โรงแรมภูเก็ตเมอร์ลินพยานเห็นกลุ่มคนที่ใช้ก้อนอิฐขว้างกระจกโรงแรมเสียหายในกลุ่มคนนี้มีจำเอนที่ 32 อยู่ด้วย พยานได้ออกไปห้าม ต่อมาจำเอนที่ 32 พุดชักชวนให้ไปเผาโรงงานแทนทาลัมพุดเสร็จ กลุ่มคน 20-30 คน

ได้ขึ้นรถบรรทุกอีซูซุ ออกไป พยานได้ไปที่โรงงานแทนทาลัมด้วยพยานไปถึงปากทางเข้าโรงงาน ได้ประมาณครึ่งชั่วโมงเห็นรถบรรทุกอีซูซุ คันเดิมวิ่งออกมาจากโรงงาน มีจำนวนที่ 32 นั่งด้านซ้ายของคนขับต่อมาเห็นรถบรรทุกอีซูซุ วิ่งกลับเข้ามาอีกมีคนนั่งอยู่หลังรถบรรทุกถือแอลกอฮอล์ขวดขนาดขวดแม่โขง ในขวดมีน้ำสีเหลือง ๆ คนในรถพูดกันในงานองชวนกันไปเผาโรงงานแทนทาลัมจำนวนที่ 32 ยังคงนั่งอยู่ในรถที่เดิม และได้เบิกความตอบทนายจำนวนที่ 32 ถามค้านด้วยว่า มีคนพูดที่โรงแรมภูเก็ตเมอร์ลินว่าให้ไปเผาโรงงาน แต่พยานจำไม่ได้ว่าเป็นใคร และโจทก์มีสืบตำรวจโทจรงค์ พวงแก้ว มาเบิกความสนับสนุนคำพยานโจทก์ดังกล่าวด้วย เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ชัดว่า จำนวนที่ 32 พูดว่าให้ไปเผาโรงงาน แต่ก็ได้ความว่า จำนวนที่ 32 อยู่ในกลุ่มคนเหล่านั้น ฟังได้ว่าจำนวนที่ 32 มั่วสุ่มเพื่อกระทำการให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมืองดังโจทก์ฟ้องจริง และที่จำนวนที่ 32 ฎีกาเป็นข้อกฎหมายว่า การรวมกลุ่มของคนหน้าโรงแรมภูเก็ตเมอร์ลิน ไม่เป็นการมั่วสุ่มตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 เพราะการรวมกลุ่มของคนดังกล่าวไม่ได้มีเจตนากระทำความผิดในรายละเอียดอย่างเดียวกัน เห็นว่า การมั่วสุ่มตามมาตรา 215 นั้น ผู้มั่วสุ่มไม่จำเป็นต้องมีเจตนากระทำความผิดในรายละเอียดอย่างเดียวกันเพียงแต่เป็นการใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมืองก็เป็นความผิดตามบทมาตราดังกล่าวแล้ว และผู้ที่มั่วสุ่มก็ไม่จำเป็นต้องรู้จักหรือมีการนัดหมายวางแผนกันมาก่อน เมื่อคดีฟังได้ว่าจำนวนที่ 32 อยู่ในกลุ่มคนที่ช่วยกันใช้วัตถุของแข็งขว้างปาโรงแรมจึงเป็นการมั่วสุ่มตามบทกฎหมายดังกล่าวแล้วที่จำนวนที่ 32 ฎีกาขอให้รื้อการลงโทษนั้น เห็นว่าเมื่อได้พิเคราะห์ถึงอายุของจำนวนที่ 32 ทั้งอาชีพและสติปัญญา สิ่งแวดล้อม สภาพความผิดที่เกิดขึ้น แม้จำนวนที่ 32 ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อน แต่การกระทำของจำนวนที่ 32 เป็นการกระทำที่ออกอาจไม่เกรงกลัวกฎหมายของบ้านเมืองจึงไม่สมควรรื้อการลงโทษให้

สำหรับจำนวนที่ 35 คดีมีปัญหาคงต้องวินิจฉัยว่า จำนวนที่ 35 ได้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 วรรคสอง 216, 217, 83 หรือไม่ โดยจำนวนที่ 35 ฎีกาว่า คำพยานโจทก์มีข้อพิรุธสงสัย ขอให้ยกฟ้องโจทก์นั้น คดีได้ความจากนายชอบ เป็นสุข ซึ่งเป็นหัวหน้ายามโรงงานแทนทาลัม และร้อยตำรวจโทโชติ ชัยชมภู พยานโจทก์ว่า ก่อนเกิดเหตุจำนวนที่ 35 ได้พูดกับนายชอบ ให้นายชอบไปหาคนที่อื่นเพราะโรงงานแทนทาลัมทำให้เกิดอันตรายและว่าจะเผาโรงงานในที่สุด ต่อมาเห็นจำนวนที่ 35 กับพวกใช้ไม้ตีป้ายชื่อโรงงานและขว้างก้อนอิฐ ก้อนหิน ขว้างป้อมยาม จำนวนที่ 35 เป็นผู้สั่งกลุ่มวัยรุ่นให้เทน้ำมันที่ป้อมยามหน้าโรงงานแล้วจุดไฟเผาป้อมยามดังกล่าว ส่วนร้อยตำรวจโทโชติเบิกความสนับสนุนว่า พบเห็นและจำนวนที่ 35 ได้ จำนวนที่ 35 มาพูดตรงหน้าประตูโรงงานขอให้นายชอบเปิดประตูโรงงาน ขณะนั้นเป็นเวลาใกล้เที่ยง แล้วจำนวนที่ 35 กับพวกก็ร่วมกันเผาป้อมยามหน้าโรงงาน หลังวันเกิดเหตุร้อยตำรวจโทโชติพบจำนวนที่ 35 จำ



จำเลยที่ 35 ได้จึงควบคุมตัวจำเลยที่ 35 ไว้ในชั้นสอบสวนนายชบชัยตัวจำเลยที่ 35 ได้ถูกต้องปรากฏตามภาพถ่ายหมาย จ.30 และบันทึกการชี้ตัวตามเอกสารหมาย จ.31 พยานหลักฐานของโจทก์มีน้ำหนักมั่นคงข้อนำสืบของจำเลยที่ 35 ไม่มีน้ำหนักหักล้างพยานโจทก์ได้ฟังได้ว่าจำเลยที่ 35 ร่วมกับพวกวางเพลิงเผาทรัพย์ของผู้อื่นเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 217 และเมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่าในวันเกิดเหตุมีกลุ่มคนประมาณ 50-60 คน ก่อความวุ่นวายใช้ก้อนอิฐขว้างปาศาลาประชาคมจังหวัดภูเก็ต และโรงแรมภูเก็ตเมอร์ลินและมีคนอื่นอีก 200-300 คน ขว้างปาทุบ ทำลายเผาโรงงานของบริษัทไทยแลนด์แทนทาลัมอินดัสตรี จำกัดในเหตุการณ์คราวเดียวกัน จึงฟังได้ว่า จำเลยที่ 35 ร่วมกับพวกมั่วสุมกันตั้งแต่สืบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้ายขู่เข็ญ เพื่อก่อให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เมื่อเจ้าพนักงานสั่งให้เลิกแล้วไม่เลิก จำเลยที่ 35 จึงมีความผิดฐานมั่วสุมกันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 วรรคสอง, 83 (ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำเลยที่ 32 กับจำเลยที่ 35 ในความผิดฐานมั่วสุมกันก่อความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 และจำเลยที่ 35 มีพยานยืนยันว่าร่วมวางเพลิงจึงมีความผิดฐานร่วมกันวางเพลิงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 217 ด้วย อีกกระทงหนึ่ง)

### คดีเกี่ยวกับการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ

แม้ว่าประเทศไทยจะเพิ่งมีความผิดฐานก่อการร้ายในปี 2546 แต่ในเวลาก่อนหน้านั้นก็มีเหตุเกิดจากการกระทำของกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ ที่เข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทยมาแล้วหลายครั้ง (กนกทิพย์ รัชตะนันท์, 2552 : 22-24) กล่าวคือ

ในระหว่างวันที่ 28 – 30 ธันวาคม 2515 เกิดเหตุขบวนการก่อการร้ายชาวปาเลสไตน์ กลุ่มอัลฟาตาห์ จำนวน 4 คน บุกยึดสถานทูตอิสราเอลประจำประเทศไทยและจับเจ้าหน้าที่การทูตไว้เป็นตัวประกัน 6 คน เรียกร้องให้อิสราเอลปล่อยเชลยชาวอาหรับ 35 คน มิฉะนั้น จะสังหารตัวประกัน ทางกรมไทยได้เจรจาต่อรองโดยมีเอกอัครราชทูตอียิปต์เป็นคนกลาง ผลการเจรจาผู้ก่อการร้ายยอมมอบอาวุธและปล่อยตัวประกัน แลกกับการจัดเครื่องบินพิเศษส่งไปประเทศอียิปต์

วันที่ 7 เมษายน 2519 เกิดเหตุขบวนการก่อการร้ายชาวฟิลิปปินส์กลุ่ม MNLF จำนวน 3 คน บุกยึดเครื่องบินสายการบินภายในประเทศพร้อมผู้โดยสาร 70 คน มาลงที่สนามบินดอนเมือง และขอเติมน้ำมันเชื้อเพลิงเดินทางต่อไปลิเบีย

วันที่ 28 มีนาคม 2524 เกิดเหตุผู้ก่อการร้ายขบวนการคอมมานโดจิฮัด จำนวน 5 คน ได้ปล้นยึดเครื่องบินโดยสารในประเทศอินโดนีเซียมาลงกรุงเทพมหานคร และทำการเรียกร้องให้ทางการอินโดนีเซียปล่อยตัวนักโทษการเมือง 84 คน ในเวลาต่อมา หน่วยจู่โจมจากอินโดนีเซียได้ปฏิบัติการบุกยึดเครื่องบินคืนได้สำเร็จ โดยทางฝ่ายไทยควบคุมการปฏิบัติการ

วันที่ 2 ธันวาคม 2525 เกิดเหตุมีผู้นำกระเป๋ากลับสารบรรจุระเบิด ไปทิ้งไว้ที่สำนักงานบริษัท เอ อี นานา เขตสัมพันธวงศ์ ซึ่งเป็นที่ทำการกงสุลกิตติมศักดิ์อิรักประจำประเทศไทย และเกิดระเบิดขึ้นขณะเจ้าหน้าที่ทำการเคลื่อนย้ายทำให้มีผู้เสียชีวิต 1 คน และบาดเจ็บ 17 คน

วันที่ 5 เมษายน 2525 เกิดเหตุยึดเครื่องบินโดยสารสายการบินคูเวต เที่ยวบิน KU 422 เส้นทางกรุงเทพ – คูเวต พร้อมผู้โดยสารและพนักงานประจำเครื่องรวม 112 คน โดยกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่พูดภาษาอาหรับ บังคับให้ไปลงจอดที่สนามบินประเทศอิหร่าน แต่ในที่สุดไปลงจอดที่ประเทศแอลจีเรีย เรียกร้องให้ทางการคูเวตปล่อยนักโทษมุสลิมเชื้อหัตที่ต้องโทษวางระเบิดสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส ประจำคูเวต ซึ่งผู้ก่อการร้ายได้ออกจากเครื่องบินและผู้โดยสารทั้งหมดได้รับการช่วยเหลือ

วันที่ 4 มีนาคม 2532 เกิดเหตุระเบิดลอบสังหาร นายชาเลย์ อัล มาลิกี เลขาธิการตรีสถานเอกอัครราชทูตซาอุดีอาระเบียประจำกรุงเทพมหานคร ซึ่งกลุ่ม The Soldiers of Justice (Truth) กับกลุ่ม Islamic Jihad อ้างความรับผิดชอบ แต่ทางสืบสวนเชื่อว่าเป็นการกระทำของกลุ่มอาญานิคม (ANO)

วันที่ 6 ตุลาคม 2532 เกิดเหตุนักศึกษาพม่า จำนวน 2 คน คือ นายเขยิ่น และนายเขยิธา ใช้ระเบิดแสวงเครื่องที่บรรจุในกล่องผงซักฟอกเป็นอาวุธ ยึดเครื่องบินโดยสารภายในประเทศเส้นทางบินเมืองมะริด – กรุงย่างกุ้ง ขอมาลงจอดที่สนามบินอุตะเถา มีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่า หลังเจรจาต่อรอง ได้ยอมมอบตัวและถูกดำเนินคดีในชั้นศาลในเวลาต่อมา

วันที่ 10 พฤศจิกายน 2533 เกิดเหตุนักศึกษาพม่า ยึดเครื่องบินของสายการบินไทย เที่ยวบิน TG 305 เส้นทางบิน กรุงเทพมหานคร – กรุงย่างกุ้ง บังคับให้นำเครื่องไปลงเมืองกัลกัตตา ประเทศอินเดีย เพื่อประกาศให้โลกรับรู้ว่ารัฐบาลทหารพม่ากดขี่ทารุณ ต้องการเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่ากับให้ปล่อยนักโทษทางการเมือง ยกเลิกกฎอัยการศึก มอบอำนาจให้รัฐบาลที่ได้รับเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย ในที่สุดคนร้ายยอมปล่อยตัวประกันและมอบตัวต่อทางการอินเดีย

วันที่ 20 มกราคม 2537 เกิดเหตุแกนนำกลุ่ม TALAA 'AL – FATEH ที่ทำการลอบสังหารผู้นำอียิปต์ และหลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสันติบาลร่วมกับสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เข้าค้นอาคาร โรงเรียนอัลฟารุกและจับกุมได้ จำนวน 3 คน และได้ประสานสถานเอกอัครราชทูตอียิปต์ เพื่อขอยกเลิกหนังสือเดินทางและผลักดันออกไป

วันที่ 11 มีนาคม 2537 เกิดเหตุคนร้ายนำรถบรรทุก หมายเลขทะเบียน 71-7888 กรุงเทพมหานคร ที่เข้ามาตัดแปลงและนำมาบรรทุกแท็งก์น้ำที่ประกอบเป็นระเบิดซีไฟร์ ในทางสืบสวนทราบว่า ผู้ก่อการร้ายมีแผนกระทำต่อเป้าหมายสถานเอกอัครราชทูตอิสราเอล หรือ

สหรัฐอเมริกา แต่เนื่องจากอุบัติเหตุเสียก่อน ทำให้แผนการไม่สามารถทำต่อไปได้สำเร็จ ต่อมา ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์พิพากษาลงโทษประหารชีวิตผู้ต้องสงสัยชาวอิหร่าน แต่อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2543 ศาลฎีกาพิพากษาปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยชาวอิหร่านเนื่องจากหลักฐานไม่เพียงพอ

วันที่ 1 ตุลาคม 2542 เกิดเหตุนักศึกษาพม่าขบวนการ Vigorous Burmese Student Warriors จำนวน 5 คน ได้บุกยึดสถานเอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทย และควบคุมตัวประกันซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสถานทูต อัครราชทูตพม่าและผู้มาติดต่อรวมทั้งสิ้นจำนวน 36 คน ต่อมาทางรัฐบาลไทยได้เจรจาต่อรอง ปรากฏว่าฝ่ายผู้ก่อการร้ายนักศึกษาพม่าตกลงยินยอมจะปล่อยตัวประกัน โดยขอให้ทางการไทยนำเฮลิคอปเตอร์มารับเพื่อนำผู้ก่อการร้ายไปส่งในพื้นที่ปลอดภัย สถานการณ์ยุติลงโดยไม่มีผู้ใดได้รับอันตราย

วันที่ 24 มกราคม 2543 เกิดเหตุการณ์มีกองกำลังกะเหรี่ยงเข้ามาบุกจับยึดอาคารและควบคุมตัวประกันในโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี จังหวัดราชบุรี คนร้ายได้อ้างตัวว่าเป็นกองกำลังกลุ่มก๊อตอามี (GOD ARMY) พร้อมทั้งได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลไทย อาทิ หยุดการให้ความช่วยเหลือพม่า หยุดยิงอาวุธวิถีโค้งเข้าไปในเขตรอยต่อซึ่งทำให้ชนกลุ่มน้อยเสียชีวิต และให้ดำเนินคดีกับทหารที่เป็นผู้สังเวยผู้พลอยพ ผลการปราบปรามผู้ก่อการร้ายถูกยิงเสียชีวิตทั้งหมด ส่วนตัวประกันคนไข้ และเจ้าหน้าที่ปลอดภัย

วันที่ 19 มิถุนายน 2544 เกิดเหตุการณ์มีการลอบวางระเบิดสถานเอกอัครราชทูตเวียดนามประจำประเทศไทยแต่สวิทซ์ไม่ทำงาน และสามารถจับกุมตัวคนร้าย 2 คน เป็นชาวเวียดนาม สัญชาติสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นสมาชิกขบวนการเวียดนามเสรี

ส่วนการจับกุมดำเนินคดี ชาวอิหร่าน 2 คน คือ นายซาอิด โมราดิ กับนายมุฮัมมัด ฮาซาอิ เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 สืบเนื่องจาก เมื่อเวลาประมาณ 14 นาฬิกา เกิดเหตุระเบิดขึ้นที่บ้านเลขที่ 66 ซอยปรีดีพนมยงค์ 31 (เจริญใจ) แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ได้มี นายมุฮัมมัด ฮาซาอิ กับนายซิดา การ์ด ชาเดด มะห์ซุส ชาวอิหร่านอีกคน เดินออกมาจากบ้านที่เกิดเหตุแล้วขึ้นแท็กซี่ออกไป ในเวลาต่อมา นายซาอิด โมราดิ จึงออกมาจากบ้านโดยสะพายกระเป๋าเป้สีดำในมือทั้งสองข้างถือวัตถุระเบิดเป็นกล่องสีดำลักษณะเหมือนไฟฉายแบบมีหูหิ้ว ข้างละ 1 อัน เมื่อเดินออกมาถึงกลางซอยปรีดีพนมยงค์ 31 มีรถแท็กซี่วิ่งผ่านมา นายซาอิด โมราดิ ที่วัตถุระเบิดที่ถือมาหนึ่งอันลงกับพื้นจนเกิดระเบิดขึ้นทำให้รถแท็กซี่เสียหาย แรงระเบิดยังทำให้ทรัพย์สินของผู้อื่นที่อยู่ใกล้เคียงเสียหาย รวมทั้งนายซาอิด โมราดิ เองได้รับบาดเจ็บมีเลือดไหลถึงเดินกึ่งวิ่งออกไปปากซอยที่เกิดเหตุ เรียกแท็กซี่อีกคันโดยเข้าไปในรถแต่ถูกปฏิเสธจึงกลับลงจากรถวิ่งไปตามถนนสุขุมวิท 71 จนถึงบริเวณหน้าโรงเรียนเกษมพิทยาใกล้กับตู้โทรศัพท์สาธารณะ เมื่อพบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจที่รับแจ้งเหตุระเบิด ขับรถมาถึงขณะแสดงตัวเป็นเจ้าของพนักงานและ

ขอตรวจค้น นายซาอิด โมราติ ตะโกนโวยวายแล้วโยนวัตถุระเบิดที่ถือมาอีกอันหนึ่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงวิ่งหลบหลังรถยนต์สายตรวจ หลังเกิดการระเบิดขึ้น เห็นนายซาอิด โมราติ นอนได้รับบาดเจ็บสาหัส ขาขาดทั้งสองข้าง กับมีประชาชนใกล้เคียงได้รับบาดเจ็บ แรงระเบิดทำให้ทรัพย์สินของผู้อื่นบริเวณดังกล่าวเสียหายด้วย ได้นำตัวนายซาอิด โมราติ ถูกส่งตัวไปรับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ และถูกควบคุมตัวดำเนินคดี สำหรับ นายมุฮัมหมัด ฮาซาอิด เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองติดตามจับกุมได้ที่บริเวณหน้าประตูหมายเลข 8 ระหว่างรอขึ้นเครื่องบินสายการบินแอร์เอเชียเที่ยวบิน เอฟดี 3575 เดินทางออกนอกราชอาณาจักร ส่วน นายซิดา การ์ด ชาเดคมะห์ซุส ในวันเกิดเหตุ เวลา 18.21 นาฬิกา เดินทางออกจากประเทศไทยมุ่งหน้าไปยังประเทศมาเลเซีย ถูกเจ้าหน้าที่มาเลเซียจับกุมตัวไว้ได้ ประเทศไทยได้ประสานงานให้ส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน (ศาลชั้นต้นของมาเลเซียพิพากษาให้ส่งตัวมาดำเนินคดีแล้ว แต่จำเลยอยู่ระหว่างอุทธรณ์)

ในวันรุ่งขึ้น พล.ต.อ.วิเชียร เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ แถลงข่าวจากการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า วัตถุระเบิดและเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ บ่งชี้ว่ามุ่งเป้าหมายต่อบุคคล ส่วนผลการทำลายล้างไม่ได้มุ่งกับอาคารสถานที่ขนาดใหญ่หรือกลุ่มคน และไม่ใช่การก่อวินาศกรรม ส่วนที่ว่าจะแจ้งข้อหาเพิ่มเป็นคดีก่อการร้ายได้หรือไม่ นั้น ขณะนี้ต้องตรวจสอบพยานหลักฐานเพิ่มเติม หากพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง ก็ต้องพิจารณาแจ้งข้อหาเพิ่มเติม จากเหตุการณ์ระเบิดครั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตของต่างชาติในประเทศไทยมีคำแนะนำเตือนภัยก่อการร้ายแก่พลเมืองที่จะเดินทางมายังไทย ควรใช้ความระมัดระวัง ติดตามข่าวสารและปฏิบัติตามคำแนะนำของทางการไทย ได้แก่ อังกฤษ สหรัฐ และออสเตรเลีย และยังปรากฏตามสื่อมวลชนว่า ได้เกิดระเบิดที่ประเทศจอร์เจีย และประเทศอินเดียที่ส่งผลให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บอย่างน้อย 4 ราย รวมถึงภรรยาเอกอัครราชทูตอิสราเอล ที่ได้รับบาดเจ็บสาหัสจากแรงระเบิด ก่อนหน้านี้นี้หนึ่งวัน ในขณะที่สหรัฐอเมริกา และ อิสราเอล กล่าวว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมดเกิดการการหนุหลังของอิหร่านที่ต้องการสร้างความหวาดหวั่นไปทั่วโลก ส่วนอิหร่านเองได้ออกมายืนยันความบริสุทธิ์พร้อมระบุว่า เหตุการณ์ระเบิดที่เกิดขึ้นทั้งหมดไม่มีส่วนเกี่ยวกับทางการอิหร่าน และอ้างว่าเป็นการกระทำของเครือข่าย ลัทธิไซออนนิสม์ ของอิสราเอล (ทางการอิหร่านปฏิเสธไม่เกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดในซอยปริดี พนมยงค์, ออนไลน์, 2555)

**ต่อมาพนักงานสอบสวน แจ้งข้อกล่าวหาดำเนินคดีกับชาวอิหร่าน จำนวน 5 คน พนักงานอัยการสั่งฟ้องนายซาอิด โมราติ กับนายมุฮัมหมัด ฮาซาอิด ที่จับตัวได้แล้วต่อศาลอาญากรุงเทพใต้ ต่อมาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2556 ศาลอาญากรุงเทพใต้มีคำพิพากษา ลงโทษจำคุกนายซาอิด โมราติ จำเลยที่ 1 ในความผิดฐานพยายามฆ่าเจ้าพนักงาน ครอบครองวัตถุระเบิดโดยผิดกฎหมาย และความผิดฐานทำให้เกิดการระเบิดซึ่งทำให้มีทรัพย์สินได้รับความเสียหาย และทำให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่เจ้าของบ้านเช่า 2 ล้านบาท ให้กับบริษัท ทู 6,691**

บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี ตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 จนกว่าจะชดใช้หมด และปรับเงิน 100 บาทฐานพกพาอาวุธไปในทางสาธารณะโดยไม่มีเหตุอันควร ส่วน นายมุฮัมหมัด ฮาซาลิ จำเลยที่ 2 ให้จำคุก 15 ปี ในความผิดฐานครอบครองวัตถุระเบิด และร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายกับเจ้าของบ้านเช่าที่ได้รับความเสียหายเป็นเงิน 2 ล้านบาท

นอกจากนี้ ยังมีข้อสงสัยว่ากลุ่มผู้ต้องหาคดีนี้มีความเชื่อมโยงกับกรณีการจับกุมดำเนินคดี นายเอทิส หรือเอทริส ฮุสเซ็น ชาวเลบานอน สมาชิกกลุ่มเฮซบอลเลาะห์ (Hezbollah) ที่ถูกจับกุมก่อนหน้า เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2555 จากกรณีครอบครองสารแอมโมเนียมไนเตรท จำนวนเกือบ 3000 กิโลกรัม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงกลาโหม ในอาคารพาณิชย์ย่านสมุทรสาคร ดำเนินคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 15 วรรคแรก 42 ประกอบประมวลกฎหมายอาญามาตรา 83 ต่อมาเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2556 ศาลอาญาพิพากษาลงโทษจำคุกเป็นเวลา 4 ปี แต่คำให้การเป็นประโยชน์ในชั้นสอบสวนและในชั้นพิจารณาลดโทษ 1 ใน 3 คงเหลือจำคุก 2 ปี 8 เดือน และให้รับของกลาง อีกด้วย (จำคุก 2 ปี 8 เดือน สมาชิกเฮซบอลเลาะห์ ชุกบีมี, ออนไลน์, 2556)

## สรุป

จากการศึกษาพบว่า หลังจากมีการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายเพิ่มขึ้นในประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2546 แล้ว มีการนำความผิดฐานก่อการร้าย ไปบังคับใช้เพื่อดำเนินคดีในการกระทำความผิดของกลุ่มก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีเป้าหมายแบ่งแยกดินแดนรัฐปัตตานีที่เรียกกันแต่เดิมก่อนมีความผิดฐานก่อการร้ายว่า ขบวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.) และ โจรก่อการร้าย (จกร.) นอกจากนี้ ยังได้มีการนำเอาความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้เพื่อดำเนินคดีกับแกนนำกลุ่มการเมืองที่มีความเห็นในทางการเมืองที่แตกต่างจากรัฐบาลทั้งสองกลุ่ม โดยเริ่มต้นจากการร่วมชุมนุมทางการเมืองเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล จนกระทั่งมีการกระทำความผิดอาญาต่าง ๆ ในระหว่างการชุมนุม ได้แก่ การปิดกั้นทางเข้าออกสถานที่ราชการ ถนนสาธารณะ การเข้ายึดสถานที่ราชการ และป่วนปลายจนมีการเข้าปิดล้อมสนามบินดอนเมือง สนามบินสุวรรณภูมิ ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) มีการเกิดเหตุเผาในกรณีการชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) โดยปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาทั้งสองเรื่องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นศาล ส่วนการดำเนินคดีนายชาอิด โมราดิ ชาวอิหร่าน กับพวก ที่ถูกจับกุมเกี่ยวข้องกับการระเบิดที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 ศาลมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2556 พิพากษา ลงโทษนายชาอิด โมราดิ กับพวก ที่มีกรวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศนั้น ไม่ได้มีการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ด้วยแต่อย่างใด

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

ในบทนี้ จะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 ประกอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีก่อการร้าย นำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้งสามข้อ คือ 1) เพื่อศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย 2) เพื่อศึกษาการดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ว่าได้ดำเนินการไป โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกือกลูกกับแนวคิด ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ 3) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้าย ตลอดจนแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมาย ในความผิดฐานก่อการร้ายมีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุต่อเป้าหมายหลัก ในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย

การวิจัยครั้งนี้เพื่อต้องการทราบถึง ความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทย สรุปผลได้ว่า การก่อการร้ายเป็นพฤติกรรมหรือการกระทำของกลุ่มบุคคลที่จงใจใช้ความรุนแรง หรือขู่จะใช้ความรุนแรง โดยมุ่งหมายให้เกิดความหวาดกลัวขึ้นในสังคม เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ตามแนวคิดอุดมการณ์ของกลุ่ม ในทางการเมือง ศาสนา ลัทธิหรือความเชื่อใดๆ และจากการที่พฤติกรรมของการก่อการร้ายเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม (Social Phenomena) ทำให้แนวคิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี รูปแบบวิธีการ เป้าหมายการโจมตี ตลอดจนการหาทุนของการก่อการร้าย มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัย ในอดีตการก่อการ

ร้ายจำกัดอยู่ภายในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น จากข้อจำกัดของการเดินทาง ช่องทางการรับรู้ข่าวสาร แต่ต่อมาเมื่อสังคมโลกในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การคมนาคม การสื่อสาร พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การเมืองการปกครอง กฎหมาย วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการแพร่ขยายของแนวคิดอุดมการณ์ การลอกเลียนแบบแนวคิดอุดมการณ์ รวมทั้งพฤติกรรมก่อการร้ายไปยังพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของโลก จากการศึกษาการก่อการร้ายสมัยใหม่ ด้วยทฤษฎีคลื่นสี่ลูกของการก่อการร้ายสมัยใหม่ (The Four Waves of Modern Terrorism) ของศาสตราจารย์ เดวิด ซี. ราโปพอร์ต พบว่าในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ลักษณะของการก่อการร้ายมีความเป็นสากล เกิดกิจกรรมการก่อการร้ายในรูปแบบเดียวกันขึ้นในหลายประเทศจากพื้นฐานแนวคิดอุดมการณ์เดียวกัน เริ่มจากการก่อการร้ายโดยกลุ่มอนาธิปไตย (ค.ศ. 1880-1920) ที่ยึดถือหลักการโฆษณาชวนเชื่อด้วยการกระทำ (Propaganda by the Deed) โดยประกาศตนว่าเป็นผู้ก่อการร้ายมิใช่อาชญากร นิยมใช้ระเบิดไคนาไมท์ และเน้นการลอบสังหารผู้นำประเทศ โดยเชื่อว่าสามารถจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ มีการหาทุนจากการปล้นธนาคาร ต่อมาในช่วงกลางของศตวรรษที่ 20 หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1920-1960) ประเทศในอาณานิคมนอกยุโรปที่ไม่ได้รับการปลดปล่อย ได้แก่ อิสราเอล แอลจีเรีย ไชปรัส ใช้การก่อการร้ายเพื่อให้ได้เอกราชจากเจ้าอาณานิคม เน้นการทำลายเป้าหมายที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล ตำรวจและทหาร โดยได้รับทุนจากการสนับสนุนของกลุ่มชาติพันธุ์ในต่างแดน และยุติบทบาทลงหลังทำการได้สำเร็จตามอุดมการณ์ของตน ต่อมาเมื่อสภาวะแวดล้อมโลกเข้าสู่ยุคสงครามเย็น (ค.ศ. 1960-1980) จากแรงกระตุ้นของชัยชนะในสงครามเวียดนามต่อประเทศสหรัฐอเมริกา และการต่อสู้เพื่อก่อตั้งรัฐปาเลสไตน์ของนายยัสเซอร์ อาราฟัต ผู้นำองค์กรปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organization : PLO) ได้เกิดกลุ่มก่อการร้ายฝ่ายซ้าย ที่มีเป้าหมายโค่นล้มรัฐบาลทุนนิยมเพื่อปกป้องชนชั้นแรงงานและประชาชนในโลกที่สาม มียุทธศาสตร์สำคัญในการก่อเหตุเพื่อเผยแพร่แนวคิดอุดมการณ์ หรือขอความเห็นใจผ่านการออกข่าวทางสื่อต่างๆ รูปแบบวิธีการใช้การจี้เครื่องบิน ลักพาตัว จับตัวประกันต่อรอง รวมทั้งมีการลอบสังหารแต่เป็นไปเพื่อการลงโทษผู้ทรยศ มิใช่เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเหมือนในอดีต โดยได้รับการสนับสนุนทุนจากรัฐที่ให้ความเห็นใจ และสลายตัวไปจากการเสื่อมความนิยมในลัทธิมาร์กซิสต์และการได้รับอิสรภาพของปาเลสไตน์ ต่อมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 จนมีการปฏิวัติอิสลามในอิหร่านในปี 1979 และการร่วมต่อสู้ปลดปล่อยอัฟกานิสถานจากการรุกรานของสหภาพโซเวียต ทำให้เกิดกลุ่มก่อการร้ายที่มีแนวคิดในทางศาสนาเพื่อสร้างรัฐอิสลามบริสุทธิ์จำนวนมากขึ้น ที่มีความโดดเด่น คือ กลุ่มอัลกอเอเดซซึ่งมีเครือข่าย ได้แก่ ตาลีบัน กลุ่มเจไอที่มีพื้นที่เคลื่อนไหวกว้างในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น ด้วยยุทธศาสตร์การไม่มีข้อจำกัดในการใช้ความรุนแรง และเน้นเป้าหมายการสร้าง ความ

สูญเสียต่อชีวิตให้มากที่สุด ตลอดจนรูปแบบวิธีการที่เน้นการใช้ระเบิดพลีชีพในการปฏิบัติการ การมุ่งทำลายต่อเป้าหมายขนาดใหญ่ ระบบโทรคมนาคม ระบบเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ มีการใช้เครื่องมือหรืออาวุธที่มีผลทำลายล้างในวงกว้างและรุนแรง ดังเช่นเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งเป็นการโจมตีของกลุ่มอัลกออิดะฮ์ต่อประเทศสหรัฐอเมริกาทางอำนาจหนึ่งเดียวโดยอาศัยเครื่องบินโดยสารเป็นเครื่องมือก่อเหตุร้าย ตลอดจนการก่อการร้ายในเมืองสำคัญ ๆ ของโลก ในเวลาต่อ ๆ มา แสดงให้เห็นถึงความน่าสะพรึงกลัว และศักยภาพของการก่อการร้ายสมัยใหม่ ที่มีปฏิบัติการในลักษณะข้ามชาติข้ามพรมแดนมากขึ้น มีการดำเนินงานในรูปองค์การก่อการร้าย มีการร่วมมือเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายก่อการร้ายระหว่างกลุ่มก่อการร้ายด้วยกัน นับวันการก่อการร้าย จึงเป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยของประชาชนพลเมืองโลกมากขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่มีการดำเนิน มาตรการต่อต้าน หรือป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นการ วิวัฒนาการของการก่อการร้ายไปสู่การก่อเหตุในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลก ทำให้ความเข้าใจในบริบท ของการก่อการร้ายในปัจจุบันของคนทั่วไปเน้นไปที่การก่อการร้ายระหว่างประเทศ มากกว่าการ ก่อการร้ายภายในประเทศ ดังที่เป็นมาเมื่อในอดีต

ผลความเสียหายของการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ ครั้ง ทำให้ผู้คนบาดเจ็บล้ม ตายไปเป็นจำนวนมาก จากการจงใจใช้ความรุนแรงกระทำต่อเหยื่อที่มักเป็นพลเรือน หลังกระทำ ความผิดแล้วผู้ก่อการร้ายยังสามารถหลบหนีเข้าไปอยู่ในประเทศที่ให้ความช่วยเหลือ หรือให้การ สนับสนุน หรือประเทศที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายจะนำตัวไปดำเนินคดีได้ เพราะไม่ได้รับ ผลกระทบจากการกระทำผิดในครั้งนั้นของผู้ก่อเหตุ ผู้ก่อเหตุยังสามารถมาทำการก่อการร้ายได้ใน ครั้งต่อไป ประกอบกับสภาวะการณ์ที่ไม่อาจคาดหมายได้ว่า การก่อการร้ายจะเกิดขึ้น ณ สถานที่ ไตบ้าง เมื่อใด และด้วยวิธีใดนี้เอง ทำให้พลเมืองโลกต้องตกอยู่ในภาวะของความเสี่ยงภัยจากการ ก่อการร้ายได้ตลอดเวลา การก่อการร้ายจึงไม่ได้เป็นภัยคุกคามต่อของรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น แต่ กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศซึ่งเป็นภารกิจในความรับผิดชอบขององค์การ สหประชาชาติและคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่จะหาหนทางแก้ไขด้วยการอาศัย ความร่วมมือของทุกรัฐ ในการต่อต้าน หรือป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย เพื่อนำไปสู่แนวคิด ที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย (No safe haven for terrorists)” ซึ่งหมายถึง การให้รัฐ ต่าง ๆ กำหนดให้การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย เป็นความผิดตามกฎหมายภายใน และที่สำคัญ จะต้องกำหนดให้เป็นความผิดสากลด้วย เพื่อให้ทุกรัฐมีหน้าที่ร่วมมือกันนำตัวผู้ก่อการร้ายมา ดำเนินคดี หรือส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่รัฐที่ร้องขอ

จากผลการศึกษาพบว่า ในระยะแรก องค์การสหประชาชาติและหน่วยงานในสังกัด ได้ ดำเนินการผ่านกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปของสนธิสัญญา ด้วยการเริ่มมีอนุสัญญา



ระหว่างประเทศต่อต้านการก่อการร้ายฉบับแรก ในปี 1963 คือ Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft (“Tokyo Convention” , 1963) ตามมาด้วยอนุสัญญาและพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาอีกหลายฉบับ จนถึงปัจจุบัน (ปี 1963 - 2010) มีอนุสัญญาซึ่งนับรวมอนุสัญญาฉบับแก้ไข และพิธีสารเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายทั้งหมดแล้ว รวมจำนวน 18 ฉบับ อย่างไรก็ตาม จากปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งบางรัฐมีมุมมองเกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้ายไม่เหมือนกัน ได้แก่ กลุ่มฮามาส (Hamas) กลุ่มฮิซบุลลอฮ์ (Hizbullah) ที่ยื่นหยัดต่อสู้กับอิสราเอลตลอดมา ในสายตาของบางรัฐมองว่าเป็นผู้ก่อการร้าย (Terrorists) แต่บางรัฐมองว่าเป็นนักสู้เพื่ออิสรภาพ (freedom fighter) (คลยา เทียนทอง, 2550 : 56) จากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ บางรัฐเป็นคู่ขัดแย้งโดยตรง หรือเป็นพันธมิตรกับคู่ขัดแย้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง บางรัฐเห็นด้วย ให้ความเห็นใจ แอบให้การสนับสนุน จนกระทั่งมีนโยบายในแนวทางการก่อการร้ายเสียเอง ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการนิยามความผิดฐานก่อการร้าย ในอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ด้วยความจำเป็นต้องมีความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายเกิดขึ้น แนวทางการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเล็งไปกำหนดโดยใช้ รูปแบบหรือวิธีการของการก่อการร้าย ที่เกิดขึ้น หรือคาดหมายว่าจะเกิดขึ้น ได้แก่ การจี้เครื่องบิน กระทบรุนแรงต่อเครื่องบิน สนามบิน เรือ แท่นขุดเจาะน้ำมัน หรือบุคคลในสถานที่หรือยานดังกล่าว การลักพาตัว จับตัวประกัน เพื่อยื่นข้อเรียกร้องแลกเปลี่ยนกับอิสรภาพของตัวประกัน การลอบสังหารบุคคลสำคัญ การใช้วัตถุระเบิดหรืออาวุธกับสถานที่สาธารณะ เพื่อนำ หรือทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส หรือทำลายสถานที่นั้นๆ โดยเจตนา และไม่ชอบด้วยกฎหมาย การใช้อาวุธที่รุนแรง หรือมีอำนาจร้ายแรง ระเบิด เครื่องบินหรืออากาศยานในเหตุการณ์ 9/11 การใช้จรวด จีปนาวุธ อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ เป็นความผิดในอนุสัญญาแต่ละฉบับแทน แล้วให้รัฐภาคีนำไปกำหนดเป็นความผิดตามกฎหมายภายใน และกำหนดให้เป็นความผิดสากล และเห็นได้ว่ามีกรณีที่จะใช้ ถ้อยคำว่า “การก่อการร้าย” หรือ “ผู้ก่อการร้าย” ในส่วนใหญ่ของอนุสัญญาด้วย นอกจากนี้ ในช่วงปี 2000 องค์การสหประชาชาติยังพยายามผลักดันให้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการก่อการร้ายฉบับสมบูรณ์ โดยมีการจัดทำร่างอนุสัญญาขึ้น (Draft of Comprehensive Convention on International Terrorism ) แต่ไม่สำเร็จเพราะไม่ได้รับการยอมรับ

จากการศึกษาพบว่า การเกิดขึ้นของเหตุการณ์ 9/11 ที่สร้างความเสียหายในวงกว้างอย่างรุนแรง มีผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์เกือบ 3,000 คน โดยปฏิบัติการโจมตีของผู้ก่อการร้ายกลุ่มอัลกออิดะฮ์ ต่อประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นจุดหักเหสำคัญที่องค์การสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้ใช้วิกฤติการณ์ดังกล่าวเป็นโอกาสเพื่อเร่งรัดกระบวนการให้มี

ความร่วมมือเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายทุกด้านอย่างรวดเร็ว โดยอาศัยพันธกรณีตามกฎหมาย สหประชาชาติในข้อ 25 ที่กำหนดว่า สมาชิกขององค์การสหประชาชาติตกลงที่จะยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายฉบับปัจจุบัน หลังจาก องค์การสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ รับรองข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ 1368 (2001) เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2001 เพื่อประณามการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยถือว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ให้การพักพิงมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ต่อมาได้มีการรับรองข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2544 (2001) กำหนดให้ สมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศให้ความร่วมมือดำเนินมาตรการด้านต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย รวมถึงการให้ทุกประเทศปรับปรุงกฎหมายเพื่อระบุว่า การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาร้ายแรง และสมควรแก่การลงโทษอย่างรุนแรง ให้ตรวจสอบยึดอายัด การเคลื่อนไหวทางการเงิน เพื่อตัดรอนกองทุนของผู้ก่อการร้าย กับเรียกร้องให้มีการลงนามในอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้าย จำนวน 12 ฉบับ โดยเฉพาะฉบับที่ 12 ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ค.ศ. 1999 กับจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้าย (UN Counter Terrorism Committee : CTC) ขึ้นทำหน้าที่กำกับตรวจสอบเร่งรัดให้ประเทศสมาชิกรวมทั้งประเทศไทยดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อมติดังกล่าว ภายใน 90 วัน รวมถึงการออกกฎหมายให้มีความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากลโดยเร็ว และพบว่า หลังจากเหตุการณ์ 9/11 ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้เสียหายหลักของการก่อการร้ายครั้งนี้ได้ประกาศยุทธศาสตร์ทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะกับกลุ่มอัลกออิดะฮ์และเครือข่าย รวมทั้งรัฐบาลตาลีบันของอัฟกานิสถาน กับประเทศผู้ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย โดยถือว่าเป็นศัตรูหรือข้าศึกในการรบ ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา จอร์จบุช ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศกดดันให้ประเทศพันธมิตรเลือกอยู่ข้างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประกาศทำนองว่า หากรัฐใดไม่อยู่ข้างสหรัฐอเมริกา ก็ถือว่ารรัฐนั้นเป็นพวกของศัตรูสหรัฐอเมริกา

ในกระบวนการปรับปรุงกฎหมายให้มีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ซึ่งมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) ในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ นั้น จากการศึกษาพบว่า ในวันที่ 2 ตุลาคม 2544 คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการด้านกฎหมายในข้อมติดังกล่าว และมีการยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย

อาญา (ฉบับที่ ... ) พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ... ) พ.ศ. ... เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2544 และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้ว แต่เกิดมีผู้คัดค้านหัวนเกรงว่าจะนำกฎหมายนี้มาใช้ปราบปรามผู้คัดค้านในโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล จึงมีการส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปรับปรุง เพื่อไม่ให้ครอบคลุมการชุมนุมประท้วงเรียกร้องความเป็นธรรม หลังปรับปรุงคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแล้วนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรซึ่งคณะรัฐมนตรีรับทราบในวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 แล้ว ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีช่วงบ่ายวันที่ 5 สิงหาคม 2546 ซึ่งเป็นวันเดียวกับการเกิดเหตุก่อการร้าย วางระเบิดที่โรงแรมเมริออท ในกรุงเทพมหานคร ประเทศอินโดนีเซีย และมีข่าวว่า สมาชิกองค์กรก่อการร้ายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเดินทางเข้าออก เข้ามาพำนักชั่วคราว หรือนำเงินมาฝากในประเทศไทย และมีการจ่ายเงินหรือโอนเงินนั้นแก่สมาชิกองค์กรดังกล่าวในต่างประเทศอย่างผิดปกติ ประกอบกับประเทศไทยกำลังจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปค ครั้งที่ 11 ในเดือนตุลาคม 2546 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้เห็นชอบให้ปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับออกเป็นพระราชกำหนด จนกระทั่งมีการออกเป็นพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 กับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 ในวันที่ 11 สิงหาคม 2546

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 และมาตรา 135/2 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

ผู้ันกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

“มาตรา 135/2 ผู้ใด

(1) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชูเชิญจริง หรือ

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการอันใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้ันต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท”

จะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 กับการกระทำความผิดตามมาตรา 135/2 ในบางกรณี อาทิเช่น ชูเชิญ สะสมกำลังพลหรืออาวุธ ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย กระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย ยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย นั้น เป็นการกระทำความผิดอาญาทั่วไป ในฐานความผิดอื่น ๆ อยู่ในตัว เพราะการชูเชิญว่าจะใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงในการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยมุ่งต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ หรือทรัพย์สิน แม้แต่การตกลงสมคบมั่วสุมกันเพื่อกระทำผิดกฎหมายไทย ย่อมเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาอื่นที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่รัฐก็สามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามบทความผิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อยู่แล้ว อีกทั้งในกรณีการกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง หรือเป็นเหตุให้มีผู้อื่นถึงแก่ความตาย กฎหมายก็กำหนดให้ลงโทษหนักแก่ผู้กระทำความผิดถึงขั้นประหารชีวิตด้วย อาทิเช่น การวางเพลิงเผาทรัพย์ตามมาตรา 218 (1) ถึง (6) การกระทำให้เกิดระเบิดจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์ในมาตรา 218 ตามมาตรา 222 การวางเพลิงหรือกระทำให้เกิดระเบิดเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตายตามมาตรา 224 หรือการฆ่าผู้อื่นที่เป็นเหตุจรรยา มาตรา 289 (1) ถึง (7) ความผิดในประมวลกฎหมายอาญาเหล่านี้ กฎหมายกำหนดให้ลงโทษสูงถึงประหารชีวิตทั้งสิ้น

ในการวิจัยพบว่า การกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นมาเป็นความผิดใหม่ในครั้งนี้ ทำให้เกิดผลเพิ่มขึ้นจากการบังคับใช้ความผิดอาญาทั่วไปที่มีอยู่เดิม ดังต่อไปนี้

1. ความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 เป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรง ก่อให้เกิดความน่าสะพรึงกลัวแก่สังคม กฎหมายจึงกำหนดให้การกระทำต่าง ๆ ในขั้นตอนการเตรียมการเพื่อก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 เป็นความผิดและลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด จึงสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำในบางเรื่องได้ด้วย เช่น รวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้าย เป็นต้น

2. ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (Universal jurisdiction) ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 (1/1) ทำให้การกระทำในขั้นตอนการเตรียมการ หรือสนับสนุนการก่อการร้าย ได้แก่ การเตรียม สมคบกันที่ตกลงในราชอาณาจักร เพื่อจะไปกระทำการก่อการร้ายนอกราชอาณาจักร เป็นความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายไทยด้วย จึงมีอำนาจจับกุม เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่เข้ามาประชุมวางแผน เตรียมทรัพย์สิน อุปกรณ์ เงิน ในประเทศไทยและจะไปปฏิบัติการก่อการร้ายในประเทศอื่นๆ หรือเพื่อส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอไปดำเนินคดีได้

3. ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (Universal jurisdiction) ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 (1/1) ทำให้เมื่อพบตัวผู้กระทำความผิดที่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 ที่กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ย่อมมีอำนาจจับกุม ดำเนินคดี หรือส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอได้

4. นำมาตรการกฎหมายอื่น ๆ ที่ต่อเนื่องกับความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้ได้ ดังเช่น การที่รัฐบาลออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 กำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ทำให้นำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering : AML) มาใช้เพื่อตัดแหล่งทุนของการก่อการร้ายได้ รวมทั้งการให้ความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ เพื่อทำการตรวจสอบ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำผิดฐานก่อการร้ายที่ตกลงนอกราชอาณาจักรซึ่งถือเป็นความผิดตามกฎหมายไทย เป็นต้น

ดังนั้น สามารถสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับความเป็นมาของการกำหนดให้มีความผิดอาญาฐานก่อการร้ายเพิ่มขึ้นในกฎหมายไทย ได้ว่า ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยมีที่มาจากแนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ต้องการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน และสาธารณะ ให้พ้นจากภัยคุกคามของการก่อการร้าย การกำหนดให้เป็นความผิดขึ้นเกิดจากแรงผลักดันของปัจจัย

ภายนอกประเทศสองประการ กล่าวคือ ประการแรก เป็นแนวคิดการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติที่เร่งรัดให้เกิดความร่วมมือป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายขึ้น เพื่อกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (Universal jurisdiction) เพื่อให้ทุกรัฐมีอำนาจจับกุมดำเนินคดีผู้กระทำผิดฐานก่อการร้าย หรือส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนแก่รัฐที่ร้องขอได้ และนำมาตราการกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย ได้แก่ มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering : AML) กับมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Combat Financial to terrorist : CFT) มาใช้ได้ ส่วนประการที่สองเป็นแนวคิดการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกา ที่ต้องการให้รัฐที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติดำเนินมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ เพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศสหรัฐอเมริกา นำตัวผู้ก่อการร้ายมาลงโทษ และช่วยดำเนินการตัดรอนทุนของผู้ก่อการร้าย

แม้จากผลการศึกษาจะพบว่า ประเทศไทยจะไม่ใช่อันตรายอันเป็นสาเหตุหลักของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่ก็ไม่อาจรับประกันได้ว่า ผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศจะไม่เลือกโจมตีเป้าหมายซึ่งเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มขัดแย้งในประเทศไทย ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอดีตหลายครั้ง บางครั้งมีคนไทยต้องเสียชีวิตในแผนการการก่อการร้าย หรือในการระงับเหตุ อีกทั้งคนไทยก็อาจตกเป็นเหยื่อของการก่อการร้ายในประเทศอื่นได้ดังเช่นในเหตุการณ์ 9/11 ที่มีคนไทยเสียชีวิตด้วย และการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย ยังสามารถนำความผิด และมาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายภายในประเทศได้ด้วย ดังนั้นวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย นอกจากเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีเพื่อสนับสนุนความร่วมมือของประชาคมโลกในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายแล้ว การกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย โดยกำหนดเป็นความผิดสากล รวมทั้งมีมาตรการกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ตามมาตรฐานในระดับสากล ได้ตอบสนองต่อประเทศไทยในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจากภัยคุกคามของการก่อการร้ายด้วย ทั้งนี้ เพราะความผิดอาญาทั่วไปและมาตรการกฎหมายที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอ หรือทันสมัยพอจะใช้ป้องกัน สกัด ยับยั้งไม่ให้เกิดการก่อการร้ายขึ้น หรือไม่เอื้ออำนวยต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่หลบหนีไปมาลงโทษได้ครอบคลุมในทุกกรณี

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการดำเนินคดี ใน ความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ว่าได้ดำเนินการไป โดยสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับ สอดคล้องหรือเกื้อกูลกับแนวคิด ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่

การวิจัยครั้งนี้ เพื่อต้องการศึกษาถึงผลการบังคับใช้กฎหมายของการดำเนินคดี จำนวน 3 กรณี ได้แก่ 1) คดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) คดีจากการมีความเห็น แตกต่างกันในทางการเมืองกับรัฐบาลของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) และ กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยเพื่อต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) 3) คดีจากการจับกุมผู้ต้องหา ชาวต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการระเบิดในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 เพื่อให้ ทราบว่า การดำเนินคดี หรือไม่ดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย นั้น สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกื้อกูลกับ แนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ ซึ่งสรุปผลได้ ดังนี้

#### 1. การดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในการดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดภาคใต้ในปัจจุบัน พบว่ามีการ นำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำที่เป็นสมาชิกหรือแนวร่วมของกลุ่ม แบ่งแยกดินแดนรัฐปัตตานีด้วย จากผลการศึกษาแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา พบว่า รูปแบบและ วิธีการก่อเหตุรุนแรงที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดน รัฐปัตตานีในอดีต เน้นไปที่การกระทำต่อรัฐ หรือตัวแทนของรัฐ ได้แก่ ชุมนุมเข้าหน้าทำรัฐ การ วางระเบิดสถานที่ การเผาโรงเรียน โดยก่อนกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น ได้มีการ ดำเนินคดีในความผิดตามพยานหลักฐาน ได้แก่ สะสมกำลังพลเพื่อก่อการกบฏ วางเพลิง กระทำให้ เกิดระเบิด เรียกค่าคุ้มครอง ความผิดเกี่ยวกับการมีและใช้อาวุธปืน วัตถุประสงค์ เป็นต้น ต่อมา หลังจากเกิดเหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 จนกระทั่งปัจจุบันสภาพปัญหาของการ ก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงมีการก่อเหตุร้ายอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษา แนวคำพิพากษาศาลฎีกาพบว่า รูปแบบและวิธีการก่อเหตุ มีการใช้ความรุนแรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การลอบวางระเบิดถนน และสถานที่ต่าง ๆ ของรัฐหรือเอกชน ใช้ระเบิดแสวงเครื่องติดตั้งใน รถจักรยานยนต์และรถยนต์นำไปจอดแล้วจุดระเบิด วางระเบิดขบวนรถไฟและใช้อาวุธปืนยิงเข้า ไปในตัวโดยสารรถไฟ ขับริดจักรยานยนต์หรือรถยนต์กระเบาะกระบายยิง ใช้อาวุธปืนยิงแล้วใช้ไฟ เผา ซึ่งผู้ตกเป็นเหยื่อมีทั้งเจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน มีทั้งผู้นับถือศาสนาต่าง ๆ จากสถิติของ

จำนวนผู้เสียชีวิต ตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 จนถึงเดือนมีนาคม 2556 พบว่า ในจำนวนผู้เสียชีวิต 5,617 ราย เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม จำนวน 3,319 ราย ผู้นับถือศาสนาพุทธ จำนวน 2,152 ราย และอื่น ๆ จำนวน 146 ราย มีการก่อเหตุร้ายถึงขั้นในบางเดือนสูงมากกว่า 300 ครั้ง (มุมมองของประชาชนชายแดนใต้: ความหวัง ในสถานการณ์ความรุนแรงอันยืดเยื้อใต้ร่มเงาแห่ง สันติภาพ, ออนไลน์, 2556) และมีการกระทำที่เป็นการก่อความเสียหายในวงกว้างและเป็นระบบมากขึ้น ดังเช่นการระเบิดจำนวน 8 จุด ในตัวเมืองยะลาเมื่อวันที่ 6-7 เมษายน 2557 ที่ผ่านมา (สืบหน้าระเบิด ยะลาถล่มวงจรปิดบันทึกภาพคนร้ายได้, ออนไลน์, 2557) ทำนองเดียวกับพฤติกรรมของการก่อการร้ายในต่างประเทศ โดยมีการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย เตรียมการเพื่อก่อการร้าย ความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน วางเพลิง กระทำให้เกิดระเบิด ความผิดเกี่ยวกับการมีและใช้อาวุธปืน วัตถุระเบิด ผู้วิจัยพบว่า จากรูปแบบและวิธีการการก่อเหตุของกลุ่มก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีพฤติกรรมของการใช้ความรุนแรงอย่างเป็นระบบ และไม่ได้เน้นกระทำต่อรัฐหรือตัวแทนของรัฐเท่านั้น โดยจงใจโจมตีทั้งพลเรือนที่เป็นเป้าหมายที่อ่อนแอด้วย กรณีจึงเป็นการกระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อสร้างความปั่นป่วนในเกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลที่กำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน และสาธารณะแล้ว

ผลของการมีความผิดฐานก่อการร้าย ยังเป็นเหมือนประตูให้สามารถนำมาตราการทางกฎหมายในเชิงป้องกันการก่อการร้าย อาทิเช่น มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering : AML) มาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Combat Financial to terrorist : CFT) มาบังคับใช้กับการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ด้วย และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง พบว่าการที่ประเทศไทยใช้ คำว่า “การก่อความไม่สงบ” เพราะต้องการจำกัดกรอบปัญหา ให้เป็นการก่อความไม่สงบในประเทศเท่านั้น หากใช้คำว่า “การก่อการร้าย” อาจดึงเอาปัญหาจากต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวพันได้ สอดคล้องกับบริบทของคำว่า “การก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” ที่มีความพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปให้เข้าใจว่าเป็นปัญหาในระดับระหว่างประเทศมากขึ้น ต่างไปจากความเข้าใจในอดีตที่ใช้ถ้อยคำ คำว่า “การก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” เป็นเรื่องประเด็นปัญหาภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น ดังนี้ การปรับใช้ภาษาจากเดิมที่เรียกกลุ่มแบ่งแยกดินแดนรัฐปัตตานีว่า “ขบวนการโจรก่อการร้าย” หรือ “โจรก่อการร้าย” มาเป็น “ผู้ก่อความไม่สงบ” เพื่อให้ถูกต้องตรงตามสภาพปัญหาที่เป็นเรื่องการก่อการร้ายภายในประเทศ จึงเป็นข้อดีในการสร้างความเข้าใจถึงสภาพปัญหาการก่อการร้ายของไทยในกรณีนี้ว่าแตกต่างไปจากบริบทการก่อการร้ายในมุมมองของชาวต่างประเทศ กับทั้งช่วยลดผลกระทบทางเศรษฐกิจ และภาพลักษณ์ของประเทศที่อาจถูก



มองว่ามีปัญหาการก่อการร้าย ดังนี้ การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้ดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงสอดคล้องและเกื้อกูลกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติ แล้ว

## 2. การดำเนินคดีที่สืบเนื่องจากการมีความเห็นแตกต่างทางการเมืองกับรัฐบาล

ผู้วิจัยประสงค์จะนำการดำเนินคดี แกนนากลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยปิดล้อมสนามบินดอนเมือง (พธม.) และสนามบินสุวรรณภูมิ ในช่วงปี 2551 กับแกนนำกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยเพื่อต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่ก่อเหตุชุมนุมและเผาอาคารห้างสรรพสินค้าและอาคารต่าง ๆ ในปี 2553 ซึ่งพบว่า มีการดำเนินคดีกับแกนนำแต่ละกลุ่มการเมืองในความผิดฐานร่วมกันก่อการร้ายด้วย มาศึกษาในเชิงวิชาการในประเด็นว่า การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขตของผู้ชุมนุมทางการเมือง นั้น จะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกื้อกูลกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ ส่วนผลของการดำเนินคดีในชั้นศาลแต่ละเรื่องจะเป็นอย่างไรต่อไปนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับคำวินิจฉัยของศาลที่จะพิจารณาไปตามกฎหมาย และข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานตามรูปคดีต่อไป

จากการตรวจสอบคำพิพากษาฎีกาในคดีการชุมนุมทางการเมืองเพื่อขับไล่ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเมื่อปี 2518 และในคดีต่อต้านการสร้างโรงงานแทนทาลัมที่จังหวัดภูเก็ตเมื่อปี 2529 พบว่า ประเทศไทยมีความผิดอาญาทั่วไปที่เป็นกฎหมายภายใน และสามารถนำมาบังคับใช้กับการดำเนินคดีผู้ชุมนุมทางการเมืองที่ใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขตของกฎหมายจนกระทั่งได้ทำความผิดทางอาญาขึ้นได้ ซึ่งปกติจะดำเนินคดีแก่ผู้กระทำ ในความผิดฐานก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 และความผิดเกี่ยวกับการมั่วสุมกัน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 และมาตรา 216 ตลอดจนความผิดอาญาทั่วไปฐานอื่น ๆ เช่น ความผิดฐานวางเพลิง ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ฯลฯ ทั้งนี้ ตามความหนักเบาในเนื้อหาพยานหลักฐานของผู้กระทำผิดแต่ละราย

จากผลการวิจัยพบว่า ความเป็นมาของความผิดฐานก่อการร้ายเกิดขึ้นและพัฒนา มาจากความผิดฐานก่อการร้ายตามกฎหมายระหว่างประเทศ ที่มุ่งปกป้องความปลอดภัยของประชาชนพลเรือนและสาธารณะ ให้พ้นจากภัยคุกคามของกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ที่ตั้งใจใช้ความรุนแรงกระทำเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ข้อมูลว่า เมื่อดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายจะดำเนินคดีความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 ควบคู่ไปด้วย เพราะ

ถือเป็นการกระทำของกลุ่มหรือคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีการและมีวัตถุประสงค์เพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายในตัว การก่อการร้ายจึงควรถูกจัดอยู่คนละฝั่งกับการแสดงออก หรือใช้สิทธิเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

ในส่วนของประเทศไทยเอง ในขั้นตอนของความพยายามนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ... เพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ได้มีความห่วงเกรงว่าจะนำกฎหมายไปใช้ปราบปรามผู้คัดค้านโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล เช่น โครงการท่อก๊าซ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานำไปปรับปรุง และเป็นที่มาของข้อยกเว้นความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย” กรณีจึงทำให้เห็นเจตนารมณ์ของความผิดฐานก่อการร้ายได้ว่า กฎหมายไม่พึงประสงค์จะให้นำมาใช้กับการใช้สิทธิเสรีภาพในทางการเมือง สอดคล้องกับความเห็นของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร กับอาจารย์สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร ที่เห็นว่าการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 135/1 วรรคสาม ที่จะไม่เป็นการก่อการร้าย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การแสดงออกในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยปกติเป็นการกระทำโดยเปิดเผยแตกต่างไปจากการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้าย ที่ส่วนใหญ่มีการปกปิดไม่แสดงตัวในการก่อเหตุร้ายต่าง ๆ เว้นเสียแต่มีพยานหลักฐานที่ยืนยันว่า นอกจากการแสดงออกทางการเมืองปกติแล้ว ผู้กระทำได้เป็นสมาชิกหรือแนวร่วมของกลุ่มบุคคลที่ตั้งใจใช้ความรุนแรงกระทำต่อประชาชนพลเมือง หรือสาธารณะ ให้เกิดความหวาดกลัวด้วย นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเห็นว่า การที่กลุ่มผู้ชุมนุมทำผิดกฎหมายในการชุมนุม แม้จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ก็มีผลให้ต้องมีความรับผิดชอบไปตามความผิดอาญาที่กระทำลงไปเท่านั้น จะตีความบทข้อยกเว้นในความผิดฐานก่อการร้ายข้างต้นไปไกลถึงขนาดว่า เมื่อไม่ถือว่าเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญการกระทำจึงเป็นความผิดฐานก่อการร้าย โดยไม่คำนึงถึงรากฐานที่มาของความผิดฐานก่อการร้าย รวมทั้งเจตนารมณ์ที่กำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวขึ้น ในปัญหาเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายนี้ นาย Martin Scheinin ซึ่งเป็น The first United Nations Special Rapporteur on human rights and counter – terrorism และ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ก็ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายก่อการร้ายของไทยว่ามีค่านิยมที่กว้างไกลมาก และมีความห่วงใยว่า อาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การใช้กฎหมายในทางการเมือง หรือนำไปใช้ในทางมิชอบได้

ผู้วิจัยเห็นว่า ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่กำหนดขึ้นให้มีโทษรุนแรง หากมีการนำความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้เกินกว่าขอบเขตที่ควรเป็น ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกกล่าวหา เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกทำให้เสียหาย จากการที่บริษัทประกันภัยไม่จ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยต่อสู้อคิดว่า เกิดจากภัยก่อการร้ายนอกความคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัย ทำให้โอกาสที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายไม่แน่นอน และเจ้าของทรัพย์สินอาจจำต้องถูกบังคับให้เลิกจ่ายเบี้ยประกันภัยสูงขึ้น เพื่อให้ครอบคลุมภัยก่อการร้าย รวมทั้งการหยิบประเด็นของคำว่า “ก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายทางลบ มาใช้กล่าวหากันไปมาในสังคม ระหว่างกลุ่มการเมืองที่มีความเห็นขัดแย้งกัน ว่าอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ก่อการร้าย การนำเสนอข่าวความขัดแย้งทางการเมืองว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย นอกจากจะยังทำให้เกิดความแตกแยกทางความคิดของคนในชาติแล้ว ยังอาจก่อให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนแก่ชาวต่างประเทศว่า ประเทศไทยเป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหาการก่อการร้าย จึงเห็นได้ว่า การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้กับการกระทำ ความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพจนเกินเลยขอบเขตของผู้ชุมนุมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการนำไปใช้ทางการเมืองหรือเป็นเครื่องมือของรัฐบาลเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ไม่เป็นผลดีต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และภาพลักษณ์ของประเทศ จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย และไม่สอดคล้องและเกี่ยวเนื่อง ต่อแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติ

3. การดำเนินคดีการจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระเบิดในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555

ผู้วิจัยประสงค์จะนำการดำเนินคดีผู้ต้องหาชาวอิหร่าน จำนวน 2 คน ที่ถูกจับกุมหลังจากเกิดเหตุระเบิดบ้านเช่าภายในซอยปรีดีพนมยงค์ 31 และถนนสุขุมวิท 71 ในกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 ที่อาจเรียกว่า กรณี “Valentine Bombs” หลังเกิดเหตุมีการเสนอข่าวในสื่อมวลชนว่า เกิดเหตุก่อการร้ายในกรุงเทพมหานคร หลายประเทศพากันออกคำเตือนประชาชนของตนให้ระมัดระวังภัยการก่อการร้ายในประเทศไทย ส่วนประเทศอิสราเอลและประเทศอิหร่านต่างให้ข่าวโต้ตอบกันทางสื่อมวลชนว่าเหตุเกิดขึ้นเพราะกลุ่มที่แต่ละฝ่ายสนับสนุนอยู่ ทำให้เกิดข้อสงสัยว่า เป็นกรณีการกระทำของผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศหรือไม่ ซึ่งพบว่า ไม่ได้มีการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายกับบุคคลทั้งสองด้วย เพื่อศึกษาในประเด็นว่า การไม่นำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้นี้ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกี่ยวเนื่องกับแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่

จากผลการวิจัยพบว่า การไม่อาจหาข้อยุติที่รับกันได้เกี่ยวกับความหมายหรือนิยามของการก่อการร้ายในเวทีระหว่างประเทศ ปัญหาที่ว่า กลุ่มใดเป็นกลุ่มก่อการร้าย หรือใครคือผู้ก่อการร้าย จึงขึ้นอยู่กับมุมมอง หรือประโยชน์ได้เสียของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ และยังสามรถกำหนดให้แตกต่างกันไปจากกฎเกณฑ์ที่องค์การสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดได้ หากอาศัยเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/4 ที่ให้เอาความผิดและลงโทษสมาชิกของคณะบุคคลที่มีมติหรือประกาศคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยให้ความรับรองแล้ว ปรากฏว่า มติหรือประกาศคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ไม่ได้ประกาศกำหนดให้กลุ่มที่มีพฤติกรรมใช้ความรุนแรงให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายเสียทั้งหมด โดยมติและประกาศที่มีพบว่า เน้นไปที่กลุ่มอัลกออิดะฮ์ และเครือข่าย อาทิ เช่น กลุ่มตาลิบัน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับเกณฑ์ของการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด (UN Lists) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 มาตรา 4 ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นการรองรับผลการทำงานของคณะกรรมการ (Al Qaida Sanction List) ที่ตั้งขึ้นตามข้อมติ UNSC 1269 (1999) เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 1999 เช่นกัน ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ ต่างก็มีการขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้ายไว้ ซึ่งก็แตกต่างกันไปและมีประเด็นการเมืองระหว่างประเทศเกี่ยวข้องด้วยเสมอ ได้แก่ กรณีของกลุ่มอุยกูร์-ซินเซียง ในปี 2002 ทางการเงินประสบความสำเร็จในการเจรจาให้สหรัฐอเมริกาที่กำลังต้องการปราบปรามการก่อการร้ายทั่วโลก สนับสนุนให้องค์การสหประชาชาติขึ้นบัญชี ขบวนการอิสลามเตอร์กิสถานตะวันออก (The East Turkestan Islamic Movement : ETIM) ซึ่งสหรัฐอเมริกาและจีน กล่าวหาว่า มีเครือข่ายโยงใยกับกลุ่มอัลกออิดะฮ์ ได้รับการฝึกจากกลุ่มอัลกออิดะฮ์ ในอัฟกานิสถาน มีการใช้วิธีการรุนแรงในการปฏิบัติการ เช่น วางระเบิด การโจมตีด้วยอาวุธหนัก และการสอดสังหาร เป็นขบวนการก่อการร้ายสากล แต่ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่ง คือ องค์การปลดปล่อยเตอร์กิสถานตะวันออก (East Turkestan Liberation Organization : ETLO) นั้น สหรัฐอเมริกาปฏิเสธการขึ้นบัญชี ETLO เป็นกลุ่มก่อการร้ายสากลตามคำขอของจีน ในปี 2003 แต่คีร์กีซสถาน และคาซัคสถาน ขึ้นบัญชีว่า ETLO เป็นกลุ่มก่อการร้ายและเกี่ยวข้องกับการวินาศกรรมหลายครั้ง (จันทร์จุฑา สุขชี และศุภชัย วรรณเลิศสกุล, 2553 : 10-11)

ด้วยเหตุนี้ แม้ประเทศไทยจะมีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น เพื่อนำมาใช้ดำเนินคดีกับการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย แต่จากปัญหาความไม่ชัดเจนของการกำหนดว่า กลุ่มใดเป็นกลุ่มก่อการร้าย หรือใครคือผู้ก่อการร้าย ในเวทีระหว่างประเทศ ที่ไม่อยู่บนกฎเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน ทำให้เกิดอุปสรรคสำคัญต่อการนำความผิดฐานก่อการร้ายมาใช้

เพราะการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย จะเท่ากับประเทศไทยมีความเห็นโดยปริยายว่า กลุ่มซึ่งผู้กระทำเป็นสมาชิกเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้าย จึงอาจทำให้ถูกโต้แย้งได้ว่า ยังไม่มีข้อหมิ่นหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้กลุ่มที่ผู้กระทำเป็นสมาชิกรุนั้น ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายไว้เลย อีกทั้งการดำเนินคดีกับผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศในบางสถานการณ์ อาจมีผลเป็นการผลักดันให้ประเทศไทยต้องตกไปอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งที่เป็นมูลเหตุก่อการร้ายนั้นด้วย จนอาจมีผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงของชาติได้ ฉะนั้น การดำเนินคดีในความผิดฐานนี้โดยถือว่าการก่อการร้ายระหว่างประเทศทุกกรณีไม่เข้าไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นที่มาของความผิดด้วย จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ และต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติร่วมด้วย

สำหรับการดำเนินคดีจับกุมชาวอิหร่านทั้งสองคนที่เกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการที่ดำเนินคดีให้ข้อมูลว่า ไม่พบพยานหลักฐานที่ยืนยันว่า ผู้ต้องหาทั้งสองเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายใด ๆ หรือมีพยานหลักฐานยืนยันว่าการมีวัตถุประสงค์ไว้ในครอบครองของผู้ต้องหาทั้งสองกับพวกเป็นการกระทำในการเตรียมเพื่อก่อการร้ายแล้ว ประกอบกับหลังเกิดเหตุ ประเทศคู่ขัดแย้งต่างกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่ง การบังคับใช้กฎหมายดำเนินคดีในความผิดอาญาทั่วไปตามพยานหลักฐานที่มีซึ่งในที่สุดศาลก็ได้พิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำซึ่งเป็นชาวอิหร่านตามความหนักเบาแห่งความผิดตามพยานหลักฐานที่แต่ละคนเกี่ยวข้อง โดยไม่นำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้สำหรับกรณีนี้ จึงสอดคล้องและเกื้อกูลต่อแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติแล้ว

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ตลอดจนแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดฐานก่อการร้ายมีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุต่อเป้าหมายหลักในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

จากการวิจัย พบและรวบรวมปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง ที่ส่งผลต่อการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย ได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านนิติวิธีในการบัญญัติกฎหมาย เนื่องจากความผิดฐานก่อการร้ายเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยในขณะกร่าง โดยไม่ได้เป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากความริเริ่ม หรือบ่มเพาะมาจากปัญหาความต้องการของสังคมภายในประเทศมาแต่เดิม แต่มีการพัฒนามาจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ต้องการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ประกอบกับมีข้อจำกัดในเรื่องเวลาที่ทำให้ต้องเร่งรีบออกกฎหมายเพื่อให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นกฎหมายภายใน ภายใต้แรงกดดันจากปัจจัยภายนอกที่จะให้เกิดความร่วมมือกันป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายอย่างจริงจังโดยเร็ว นอกจากนี้ประเด็นการออกกฎหมายกำหนดความผิดทางอาญาด้วยพระราชกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับหลักการและนิติวิธีในการออกกฎหมายแล้ว ผู้วิจัยยังเห็นว่า ความผิดฐานก่อการร้ายมีลักษณะเป็นมาตรการป้องกันและปราบปรามกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย อันเป็นความผิดเฉพาะเรื่อง มิใช่ลักษณะของความผิดอาญาทั่วไป ในทำนองเดียวกันกับ ความผิดฐานค้ามนุษย์ และความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่เป็นมาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเฉพาะเรื่อง และเป็นความผิดที่มาจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน ความต้องการกำหนดให้มีความผิดอาญาตามแนวคิดดังกล่าว จึงไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะเพื่อให้มีความผิดทางอาญาขึ้นเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดเท่านั้น แต่การกำหนดความผิดอาญายังเป็นเงื่อนไขให้นำมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่แล้ว หรือจะมีขึ้นต่อไปในภายหน้ามาใช้ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันปราบปรามการกระทำอันเป็นความผิดในลักษณะเฉพาะเหล่านี้ได้ด้วย ดังนี้ การนำความผิดฐานก่อการร้ายมากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายสารบัญญัติ โดยไม่กำหนดขึ้นเป็นพระราชบัญญัติทางอาญาเฉพาะเรื่อง เหมือนความผิดอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ ทำให้มีข้อจำกัดไม่อาจปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมาย ที่อยู่นอกกรอบของกฎหมายสารบัญญัติ ได้แก่ กฎหมายวิธีพิจารณาความ หรือมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ เข้ามารวมไว้ในประมวลกฎหมายอาญาได้ การนำความผิดฐานก่อการร้ายมากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ยังทำให้ผู้ใช้กฎหมายและบุคคลทั่วไป เข้าใจว่าเป็นความผิดที่ประสงค์ให้นำมาใช้ได้เหมือนกับความผิดอาญาอื่นๆ โดยทั่วไปที่อยู่ในประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการตรวจสอบถึงความเป็นมาวัตถุประสงค์หรือเหตุผลอันแท้จริง ที่กำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น และมีผลต่อการนำความผิดนี้ไปใช้โดยไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

2. ปัญหาบทบัญญัติความผิดมีความหมายกว้าง จากผลการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้าย และข้อยกเว้นการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย โดยมีความหมายในทางกว้าง และเกิดความไม่ชัดเจนถึงขอบเขตของ

ความผิด พอที่จะสามารถทำให้ผู้ใช้กฎหมายแปลความโดยเข้าใจไปในทิศทางเดียวกันได้ทั้งหมด  
ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 บัญญัติว่า

“ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือ  
อันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่ง  
สาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือ  
ของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ  
อย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย  
รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิด  
ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน  
ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุก  
ตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้อง  
ให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็น  
การกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

เห็นได้ในเบื้องต้นว่า การแปลความโดยพิจารณาเฉพาะถ้อยคำตัวอักษรใน  
บทบัญญัติกฎหมาย (ซึ่งแสดงด้วยตัวอักษรตัวหนาไว้) ซึ่งแสดงความหมายค่อนข้างกว้าง จนอาจ  
ทำให้ผู้ใช้หรือผู้อ่านกฎหมายแปลความแตกต่างกันไปได้ กล่าวคือ

1. ในส่วนองค์ประกอบภายนอกของความผิด กฎหมายกำหนดลักษณะการ  
กระทำไว้จำนวน 3 อนุมาตรา ในอนุมาตรา 1 กระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต นั้นพอ  
นำมาเทียบกับกรณีที่ถือว่าผู้กระทำมีเจตนาฆ่าผู้อื่นได้ แต่สำหรับลักษณะของการกระทำที่กำหนด  
ว่า การกระทำใดอันก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือการกระทำใดอันก่อให้เกิด  
อันตรายอย่างร้ายแรงต่อเสรีภาพของบุคคล นั้น กว้างมาก และเกิดคำถามว่า เกณฑ์ของการ  
พิจารณาจะดูจากผลการกระทำ เจตนาผู้กระทำ หรือวิธีการที่ใช้กระทำเป็นหลัก ดังเช่นตัวอย่าง  
ของการก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเสรีภาพของบุคคล หากเป็น การจับตัวประกันโดยพาตัว  
ไปธรรมดา ใช้ผ้าคลุมใบหน้า ใส่เครื่องพันธนาการ ทำร้ายตัวประกันก่อนจับตัว กรณีใดจะถือ  
หรือไม่ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเสรีภาพแล้ว ในอนุมาตรา 2 กำหนด

ลักษณะของการกระทำให้ต้อง เป็นกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ระบบ การขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ การกระทำในระดับใดจะถือว่าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบหรือโครงสร้างพื้นฐานแล้ว การวางระเบิดตู้โทรศัพท์สาธารณะเสียไป 1-2 ตู้ หรือการตัดสายโทรศัพท์ของหมู่บ้านและทำให้ บ้าน 1-2 หลังใช้โทรศัพท์ติดต่อไม่ได้ กรณีใดบ้างถือว่าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ ระบบโทรคมนาคมแล้ว ส่วนในอนุมาตรา 3 กำหนดลักษณะการกระทำให้ต้อง เป็นกระทำการใด อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ นั้น หากนำเหตุการณ์ 9/11 ที่มีการจี้เครื่องบินพุ่งชนตึกเวิร์ดเทรด สัญลักษณ์ของศูนย์กลางการค้าโลก มาเทียบพอเข้าใจ ได้ หรือนำเหตุการณ์ทำนองเดียวกันในประเทศอื่น ๆ คงพอมองออก แต่สำหรับประเทศไทย ปัญหาว่ากรณีใดบ้างที่จะเป็นการ ก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ และยังมีเงื่อนไขว่าต้องเสียหายทางเศรษฐกิจ “อย่างสำคัญ” อีกด้วย

2. ในส่วนองค์ประกอบภายในของความผิด นั้น เจตนาพิเศษ หรือมูลเหตุจูงใจ ที่ ระบุว่า เพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้ กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ก็กินความหมายกว้าง เพราะเมื่อพิจารณาจากสถานะของผู้ถูกบังคับหรือขู่เข็ญตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็น รัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ ก็ทำให้เข้าใจได้ว่า ทุกเรื่องที่เป็นเหตุให้ขู่ เข็ญหรือบังคับ ล้วนแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกือบทั้งนั้น การบังคับขู่เข็ญให้ รัฐบาลลาออก หรือยุบสภา หากดูเฉพาะถ้อยคำตามตัวอักษร ก็อาจมีผู้ตีความไปได้ว่าอยู่ในขอบเขต ของความผิดฐานก่อการร้าย แต่หากพิจารณาจากอนุสัญญาต่อต้านการจับบุคคลเป็นตัวประกัน (International Convention against the Taking of Hostages (“Hostages Convention”, 1979) มีการ กำหนดชัดเจนว่า บุคคลใดที่จับตัวหรือกักขังแล้วขู่ว่าจะฆ่า ทำให้บาดเจ็บ หรือจะกักขังบุคคลอื่น ไว้ต่อไป เพื่อจะบังคับให้รัฐ องค์การรัฐบาลระหว่างประเทศ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล หรือ กลุ่มบุคคล ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ ตามเงื่อนไขโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เพื่อ ปลดปล่อยตัวประกัน ได้กระทำความผิดฐานจับตัวประกันตามอนุสัญญานี้ เห็นได้ว่า ขอบเขตการขู่ เข็ญหรือบังคับรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ จำกัดอยู่กับเรื่องการจับบุคคลเป็นตัวประกัน

3. สำหรับบทบัญญัติในส่วนข้อยกเว้นที่ประเทศไทยเพิ่มเติมขึ้นในภายหลัง ก็มีปัญหาตีความว่า เมื่อใดที่ผู้ชุมนุมไม่อาจถือเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแล้ว แม้จะเป็นการกระทำที่เกิดในการชุมนุม ก็เป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้ ตามความเห็นที่ผู้วิจัยกล่าวถึง ในผลการวิจัยของวัตถุประสงค์ข้อ 2 แล้ว



จากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติมาตรา 135/1 มีถ้อยคำส่วนใหญ่คล้ายคลึงกับ ถ้อยคำ 1 ใน Draft of Comprehensive Convention on International Terrorism ที่องค์การสหประชาชาติพยายามผลักดันให้ยกร่างขึ้นเป็นต้นแบบอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการร้ายจบบัสมบูรณ์ ที่กำหนด คำนิยามความผิดฐานก่อการร้ายในร่างมาตรา 2 (1) ว่า

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

- (a) Death or serious bodily injury to any person ; or
- (b) Serious damage to public or private property, including a place of public use, State or government facility, a public transportation system, an infrastructure facility or the environment ; or
- (c) Damage to property, places, facility or systems referred to in paragraph 1(b) of this article, 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.

ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดนิยามความผิดฐานก่อการร้ายของไทย น่าจะเป็นการกำหนดในทิศทางเดียวกับ ถ้อยคำของ Draft of Comprehensive Convention on International Terrorism ข้างต้น (มีข้อสังเกตว่า ถ้อยคำดังกล่าวยังไม่ได้รับการยอมรับให้มีผลเป็นอนุสัญญา) ดังนี้ เมื่อพิจารณาถึงความประสงค์ขององค์การสหประชาชาติ ที่จะให้ทุกประเทศมีความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากลในมาตรฐานเดียวกัน ลดปัญหาช่องว่างในขอบเขตเนื้อหาความผิดฐานก่อการร้ายของแต่ละประเทศที่อาจไม่เหมือนกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของความร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ข้อดีของการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายด้วยถ้อยคำในความหมายที่กว้างดังกล่าว จึงเป็นการลดความแตกต่างของขอบเขตความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายของแต่ละประเทศลง เพื่อรองรับอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ ในอันที่จะบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม การดำเนินคดี การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฯลฯ ให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่่างไรก็ดี แม้การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายของไทยจะสามารถตอบสนองเป้าหมายให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือกันป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายได้ แต่ก็ต้องให้ความสำคัญ เพื่อมิให้มีการนำความผิดฐานก่อการร้ายที่มีโทษร้ายแรงไปบังคับใช้เกินกว่าขอบเขตที่ควรเป็น หรือเกินกว่าวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดความผิดฐานก่อการร้าย โดยไม่น้อยไปกว่ากัน เพราะอาจทำ

ให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ และเป็นช่องทางให้มีการนำไปใช้อย่างเลือกปฏิบัติ การใช้กฎหมายในทางการเมือง หรือนำไปใช้ในทางมิชอบ ดังเช่นที่เป็นปัญหาโต้แย้งกันอยู่ตามกรณีศึกษาที่ 2

3. ปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวคิดการก่อการร้ายในสังคมระหว่างประเทศ แม้ว่าประเทศต่าง ๆ จะเห็นด้วยว่า การก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ แต่ผลของการไม่อาจกำหนดนิยามของความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศ จากทัศนคติและมุมมองของสมาชิกองค์การสหประชาชาติที่ยังแตกต่างกันในเรื่องแนวคิดการก่อการร้าย กับกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่ออิสรภาพ ทำให้การพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้าย ไม่ได้เป็นไปบนกฎเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของประเทศ หรือองค์กรที่จัดขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายไว้ กล่าวคือ ข้อมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เน้นไปที่กลุ่มอัลกออิดะฮ์ ตาลีบัน และเครือข่าย ที่เป็นกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง ส่วนบางประเทศที่มีปัญหาเกี่ยวกับการก่อการร้าย ก็สนับสนุนให้กลุ่มที่มีความขัดแย้งกับประเทศตนถูกจัดขึ้นบัญชีเป็นกลุ่มก่อการร้าย เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามหรือเป็นการสร้างความชอบธรรมในการปราบปรามคู่ขัดแย้ง ปัญหาแนวคิดการก่อการร้ายในสังคมระหว่างประเทศ ที่ยังไม่มี ความชัดเจน รวมทั้งในเรื่องการกำหนดความหมายของกลุ่มก่อการร้ายและผู้ก่อการร้าย ก่อให้เกิดอุปสรรคสำคัญในการนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้ โดยเฉพาะการนำมาดำเนินคดีกับการก่อการร้ายต่างประเทศ ที่เข้ามาก่อเหตุร้ายในประเทศไทย ดังเช่นกรณีศึกษาที่ 3

4. ปัญหาประสิทธิภาพในการดำเนินคดีในการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นปัญหาเดียวกับการบังคับใช้ความผิดฐานอื่นๆ ที่นำมาดำเนินคดีกับผู้ก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากสถิติของการดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ครบรอบ 10 ปี (เดือนมกราคม 2547 – มกราคม 2557) ศาลยกฟ้องคดีเป็นร้อยละ 61.46 เกินกว่าร้อยละ 50 จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการที่ดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายให้ข้อมูลของสาเหตุสรุปได้ว่า ส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาการขาดพยานหลักฐานที่จะนำมายืนยันให้ศาลเชื่อว่าจำเลยเป็นคนร้าย หรือเป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ เพราะจากลักษณะการกระทำผิดที่เป็นกลุ่มหรือองค์กร จะมีการเตรียมการวางแผนมาเป็นอย่างดีก่อนลงมือและหลบหนี โดยจะให้รู้กันเฉพาะคนในกลุ่มผู้กระทำความผิด ทำให้โอกาสที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในที่เกิดเหตุมีไม่มาก เช่นเดียวกับโอกาสจะมีประจักษ์พยานในที่เกิดเหตุน้อย หรือมีแต่ไม่กล้ามาเป็นพยานให้รัฐ หรือให้การกลับคำในชั้นศาลเพราะความหวาดกลัวพวกของผู้ก่อเหตุจะมาทำร้าย พยานบอกเล่าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็คำชัดทอดของผู้ต้องหาด้วยกัน หรือถ้อยคำที่ผู้นั้นให้ไว้ในชั้นซักถาม คำให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวน จะต้องเป็น

พยานที่มีความน่าเชื่อถือว่าเป็นการให้ถ้อยคำไปตามความเป็นจริงด้วยความสมัครใจ โดยไม่มีการถูกบังคับ ชูเชิญ ล่อลวง จูงใจ ให้ให้ถ้อยคำหรือให้การรับสารภาพ กับต้องรับฟังประกอบพยานหลักฐานอื่น ๆ ด้วย ศาลจึงจะรับฟังลงโทษได้ และพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่นำมาประกอบให้ลงโทษได้ ศาลเห็นว่า ต้องไม่ใช่ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ซักถาม หรือพนักงานสอบสวน ที่เป็นผู้ร่วมทำบันทึกถ้อยคำในชั้นซักถาม หรือบันทึกคำให้การรับสารภาพเอง ข้อสำคัญ หากมีข้อสงสัยว่าเป็นพยานหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ได้มาจากการดำเนินการโดยไม่ชอบ ไม่ถูกต้อง ศาลจะไม่ให้ความน่าเชื่อถือกับพยานหลักฐานและยกประโยชน์แห่งความสงสัยโดยยกฟ้องคดี ในปัจจุบันมีนำพยานนิติวิทยาศาสตร์ มาใช้เพื่อยืนยันการกระทำความผิดในคดีก่อความไม่สงบซึ่งสามารถทำให้ศาลมีคำพิพากษาลงโทษได้ในหลายคดี

ส่วนการนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้สนับสนุนการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย นั้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ง. พบข้อมูลว่า แม้จะมีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 กำหนดให้เป็นความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เพื่อใช้ตัดแหล่งเงินทุนของการก่อการร้าย และมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้ จะสามารถดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อน แต่เนื่องจากสภาพของความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่ร้ายแรง การตรวจสอบการเคลื่อนไหวทางการเงินผู้ใดโดยขาดพยานหลักฐานชัดเจนว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย หรือเกี่ยวข้องกับการทำผิดฐานก่อการร้าย เท่ากับเป็นการกล่าวหา หรือทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่า บุคคลที่ถูกตรวจสอบทางการเงินเป็นผู้ก่อการร้าย หรือพัวพันกับการก่อการร้าย โดยปริยาย จึงมีความเสี่ยงทางกฎหมายต่อการดำเนินการในเวลาที่ผ่านมา อย่างไรก็ดี ในปี 2556 ประเทศไทยมีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 โดยกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้มีการขึ้นบัญชีบุคคลที่ถูกกำหนด (เป็นการใช้ถ้อยคำกฎหมาย เพื่อเลี่ยงการใช้ถ้อยคำว่า เป็นการขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้าย) จำนวน 2 บัญชี คือ บัญชีขององค์การสหประชาชาติ (UN List) ที่ส่งมาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ประกาศ กับบัญชีของประเทศไทย (Thailand List) ที่เมื่อมีการร้องขอให้ศาลแพ่งได้สวนมีคำสั่งให้ผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนดในวันที่ศาลแพ่งมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว สำนักงาน ป.ป.ง. จะประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ซึ่งจะทำให้เกิดภาระหน้าที่แก่สถาบันการเงินหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินของผู้นั้น ในอันจะต้องระงับการเคลื่อนไหวทางบัญชีหรือทรัพย์สิน แจ้งข้อมูลบัญชี

ทรัพย์สินและรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกกำหนด ให้สำนักงาน ป.ป.ง. ตรวจสอบ ขณะนี้อยู่ในระยะเริ่มดำเนินการตามกฎหมายใหม่อยู่ การใช้เกณฑ์บุคคลที่ถูกกำหนดซึ่งมีการเปิดโอกาสให้ยกเลิกเพิกถอนรายชื่อในบัญชีได้ จึงน่าจะเป็นเครื่องมือให้ สามารถใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดรอนทุนของผู้ก่อการร้ายได้ ในขณะที่เดียวกันข้อมูลการเคลื่อนไหวทางการเงินที่สำนักงาน ป.ป.ง. ตรวจสอบรวบรวม ก็อาจเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ผู้ให้ข้อมูลแก่สำนักงาน ป.ป.ง. โดยใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันการกระทำผิดในความผิดฐานก่อการร้ายได้อีกทางหนึ่งด้วย

5. ปัญหาองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้ายสมัยใหม่ของสังคมไทย เนื่องจาก คำว่า “การก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” มีความหมายในทางลบ และมักมีการนำประโยชน์จากความหมายทางภาษาของคำทั้งสองไปใช้เพื่อในทางการเมืองภายในประเทศ และระหว่างประเทศของบางรัฐหวังผลในเชิงสังคมจิตวิทยา เพื่อสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการ หรือแม้กระทั่งคิดกันทำลายคู่แข่ง แต่จากผลการวิจัยพบว่า ความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” เปลี่ยนไปโดยมีความเป็นสากลมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ นาย Martin Scheinin ซึ่งเป็น The first United Nations Special Rapporteur on human rights and counter – terrorism ให้สัมภาษณ์และลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2554 ในการตอบคำถามเกี่ยวกับความร้ายแรงที่เกิดขึ้นในภาคใต้ สรุปว่าการกระทำนั้นย่อมเป็นการก่อการร้ายถ้าเป็นการโจมตีพลเรือน “แต่เขาไม่อยากจะเรียกใครว่าเป็นผู้ก่อการร้าย เขาเพียงแต่กล่าวถึงกรอบของการกระทำเท่านั้น” (คณิต ณ นคร , 2555 : 21) เห็นได้ว่า การกล่าวหาบุคคลใดว่าเป็นผู้ก่อการร้ายในปัจจุบัน เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนสูง การนำถ้อยคำ “การก่อการร้าย” หรือ “ผู้ก่อการร้าย” มาใช้โดยไม่เข้าใจอย่างแท้จริงของคนในสังคม สื่อมวลชน แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจทำให้ขาดความเชื่อมั่นในสายตาของต่างประเทศในเรื่องความสามารถในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐ มีผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศ สังคมเกิดความสับสน เป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย ในส่วนของผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้าย นอกจากตกเป็นที่รังเกียจของสังคมแล้ว ยังอาจต้องถูกกระทบต่อสิทธิเสรีภาพหากถูกดำเนินคดีอีกด้วย

6. ปัญหามาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการก่อการร้ายที่ยังไม่ครบถ้วน ถึงแม้ว่าการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้น จะมีผลเป็นการปราบปราม และป้องปรามการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ก็ตาม รวมถึงมิจะได้ปรับปรุงการดำเนินคดีจนมีประสิทธิภาพ แต่ยังคงมิใช่แนวทางที่ดีที่สุดของการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย เพราะเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากการก่อการร้ายแล้ว การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดไม่อาจเยียวยาให้ความเสียหายที่สูญเสียไปกลับคืนมาได้ มาตรการป้องกัน เพื่อมิให้เกิดเหตุก่อการร้ายขึ้นได้ หรือจำกัดขนาด

หรือความรุนแรงของการก่อการร้ายที่จะเกิดขึ้น จึงน่าจะเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายของทุกประเทศ ซึ่งพบว่า ในกฎหมายของบางประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศอินโดนีเซีย กำหนดให้มีการมาตรการทางกฎหมายให้ควบคุมตัวก่อนดำเนินคดีได้ ซึ่งนอกจากประโยชน์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุก่อการร้ายขึ้น ยังมีประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องด้วย และแม้ว่า มาตรการทางกฎหมายให้ควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยก่อนดำเนินคดีจะมีอยู่ในกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคงบางฉบับ ได้แก่

- พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457 มาตรา 15 ทวิ ที่กำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารกักตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นราชศัตรู หรือได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฏอัยการศึก หรือต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ทหาร ไว้เพื่อการสอบถามหรือตามความจำเป็นของทางราชการทหารได้ แต่ต้องกักไว้ไม่เกินกว่า 7 วัน

- พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 12 ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่ออนุญาตจับกุมและควบคุมตัวบุคคลได้ไม่เกิน 7 วัน เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อให้ร้องขอศาลเพื่อขยายระยะเวลาการควบคุมตัวต่อได้อีกคราวละ 7 วัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดต้องไม่เกินกว่า 30 วัน เมื่อครบกำหนดแล้ว หากจะต้องควบคุมตัวต่อไป ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แต่มาตรการตามกฎหมายพิเศษข้างต้นยังมีข้อจำกัดไม่อาจนำมาใช้ในมิติของการป้องกันเพื่อยับยั้งไม่ให้เกิดเหตุก่อการร้าย โดยเฉพาะการก่อการร้ายระหว่างประเทศได้ เนื่องจากต้องมีเหตุหรือสถานการณ์อันเป็นเงื่อนไขที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดเกิดขึ้นมาก่อน ซึ่งอาจไม่ทันเวลาที่จำเป็นต่อการลงมือก่อการร้ายเสียแล้ว

## สรุป

ความผิดฐานก่อการร้าย เปรียบเสมือนการมีมิดทำคร้าวเล่มหนึ่ง หากผู้ใช้ได้นำไปใช้อย่างถูกต้องกับวัตถุประสงค์ของการใช้ก็จะเกิดประโยชน์ แต่หากไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับมิด หรือประโยชน์ของมิด โดยใช้มือจับที่ใบมิด หรือโดยหันด้านผิวด้านเข้าหาตัวผู้ใช้เอง นำไปใช้เป็นอาวุธทำร้ายผู้อื่น ก็อาจเกิดโทษมหันต์ได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้ดำเนินคดี ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาใช้ด้วยความรอบคอบ คำนึงถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย

## บทที่ 5

### สรุป และข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยเรื่อง “แนวทางการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย” ผู้วิจัยมีประเด็นสำคัญในการศึกษาและข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

#### สรุป

##### วัตถุประสงค์การวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย 2) เพื่อศึกษาการดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ว่าได้ดำเนินการไป โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผล ในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกือกลกับแนวคิด ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ 3) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้าย ตลอดจนแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมาย ในความผิดฐานก่อการร้าย มีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดี ในความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุต่อเป้าหมายหลัก ในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

##### วิธีดำเนินการวิจัย

1. รูปแบบของการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ รายงาน เอกสารนโยบาย คำสั่ง และเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง จำนวน 2 ท่าน เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จำนวน 2 ท่าน และพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีก่อการร้าย จำนวน 4 ท่าน
3. นำข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมมาวิเคราะห์ถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผล ปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย

##### ผลการวิจัย

ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยเป็นความผิดอาญาร้ายแรง และมีบทลงโทษที่รุนแรง พัฒนามาจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ต้องการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน

และสาธารณะ ให้พ้นจากภัยคุกคามของการก่อการร้าย การกำหนดให้เป็นความผิดขึ้นเกิดจากแรงผลักดันของปัจจัยภายนอกประเทศ 2 ประการ คือ แนวคิดการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติที่เร่งรัดให้รัฐที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติให้ความร่วมมือป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย เพื่อกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (Universal jurisdiction) ทุกรัฐมีอำนาจจับกุมดำเนินคดีผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย หรือส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนแก่รัฐที่ร้องขอได้ และสามารถนำมาตรการทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายที่มีอยู่ หรือจะมีต่อไปมาใช้ได้ ส่วนอีกประการหนึ่งเป็นแนวคิดการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ต้องการให้ดำเนินมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ เพื่อกดดันให้นำตัวผู้ก่อการร้ายมาลงโทษ โดยมีข้อสังเกตว่า จะเน้นไปที่การกระทำของกลุ่มอัลกออเดาะห์ และเครือข่าย

สำหรับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย พบว่า นอกจากเป็นการสนับสนุนให้ความร่วมมือต่อประชาคมโลกในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 25 ประกอบข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ 1373 (2001) เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2001 แล้ว ยังเป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะป้องกันภัยคุกคามจากการก่อการร้ายของประเทศด้วย เพราะความผิดอาญาทั่วไปและมาตรการกฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอจะใช้ป้องกัน สกัด ยับยั้งไม่ให้เกิดการก่อการร้ายขึ้น หรือไม่เอื้ออำนวยต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่หลบหนีไปมาลงโทษให้ครอบคลุมในทุกกรณีได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกำหนดให้การก่อการร้ายเป็นความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ และตามกฎหมายภายในแล้ว แต่พบว่า ในปัจจุบันยังคงไม่สามารถหาคำจำกัดความที่ยอมรับกันได้ของการก่อการร้าย ทั้งที่เคยมีการให้คำจำกัดความของการก่อการร้ายมากกว่า 100 ความหมาย ขึ้นไป แม้กระทั่งการกำหนดนิยามของความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศเอง จากปัญหาทัศนคติและมุมมองเกี่ยวกับแนวคิดการก่อการร้ายที่แตกต่างกัน การที่ประเทศหนึ่งมองว่าเป็นการก่อการร้าย แต่อีกประเทศมองว่าเป็นการต่อสู้เพื่ออิสรภาพ (Freedom Fighting) ทำให้มีการพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มการก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้าย ไม่ได้อยู่บนเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ บริบทการก่อการร้ายในปัจจุบันก็มีความเป็นสากลมากขึ้นในความเข้าใจของคนทั่วไป จากวิวัฒนาการของการก่อการร้ายที่การกระทำในรูปเครือข่ายเชื่อมโยง ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในระหว่างกลุ่มก่อการร้ายที่มีแนวคิดอุดมการณ์ความเชื่อ เป้าหมาย ที่ตรงกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

จากผลการวิจัยพบปัญหาการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย จากการออกกฎหมายภายในของประเทศไทยมีการทำในรูปของพระราชกำหนด ทำให้ไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลโดยฝ่ายนิติบัญญัติตามรูปแบบการออกกฎหมายปกติ การนำความผิดฐานก่อการร้ายซึ่งเป็นความผิดเฉพาะเรื่อง เกิดขึ้นจากแนวคิดในกฎหมายระหว่างประเทศ มากำหนดในประมวลกฎหมายอาญา แทนการกำหนดเป็นกฎหมายพิเศษ จึงมีข้อจำกัดในการปรับปรุงแก้ไข และอาจทำให้เข้าใจว่าให้นำมาใช้ด้วยความผิดอาญาทั่วไปได้ บทบัญญัติความผิดมีความหมายกว้าง ทำให้ขอบเขตความผิดไม่ชัดเจนขึ้นอยู่กับทัศนคติและมุมมองของผู้ใช้กฎหมาย และมีผลให้อาจมีการนำความผิดไปใช้ในทางเลือกปฏิบัติ นำไปใช้ในทางการเมือง หรือใช้ในทางที่ไม่ชอบได้ การที่ยังคงไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับนิยามความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ เนื่องจากทัศนคติและมุมมองในเรื่องของกลุ่มก่อการร้ายของหลายประเทศที่แตกต่างกันอยู่ ทำให้มีการพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้ายไม่ได้อยู่บนเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งผลกระทบจากการดำเนินคดีในบางเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนต่อการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ก็เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายด้วยเช่นกัน

ผู้วิจัยเห็นว่า การดำเนินคดีเพื่อลงโทษผู้ก่อการร้าย ไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วได้ การป้องกันการก่อการร้ายจึงเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายที่ดีที่สุด ดังนี้ ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหการก่อการร้ายจึงควรเน้นไปที่มาตรการป้องกัน เพื่อไม่ให้เกิดเหตุก่อการร้ายขึ้น การดูแลสภาพแวดล้อมให้เอื้อประโยชน์หรือเปิดช่องให้ลงมือก่อการร้าย เพื่อจำกัดเสรีในการปฏิบัติไม่ให้เกิดหรือลดขนาดเหตุก่อการร้ายลง ย่อมเป็นผลดีมากกว่าการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเมื่อเกิดการก่อการร้ายแล้ว ซึ่งพบว่า แม้แนวคิดการก่อการร้ายจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคมในแต่ละยุคสมัย แต่ยังคงมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ แนวคิดอุดมการณ์ที่เป็นพลังขับเคลื่อนความขัดแย้ง กลุ่มหรือองค์กรก่อการร้าย การใช้ความรุนแรง ทุนในการดำเนินการ ดังนี้ การลดปัจจัยหรือขนาดของปัจจัยเหล่านี้ในแต่ละเรื่องลง ย่อมทำให้ขนาดของภัยคุกคามของการก่อการร้ายลดลงไปได้ตามลำดับ

ส่วนการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งมีผลในเชิงของการปราบปรามและป้องปรามนั้นก็ต้องดำเนินการควบคู่กันไป และจากผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดจากการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ผู้วิจัยเห็นว่า การดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยควรมีแนวทาง ดังนี้

1. ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาร้ายแรง และมีบทลงโทษที่รุนแรง เกิดขึ้นจากแนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ มีการกำหนดนิยามของความผิดไว้ค่อนข้างกว้าง เพื่อให้รองรับการดำเนินการให้ความร่วมมือป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศ



ต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากจะนำมาใช้เพื่อดำเนินคดีลงโทษผู้กระทำจึงควรต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง และเท่าที่จำเป็น เพื่อให้อยู่ในขอบเขตที่ความผิดฐานก่อการร้ายมุ่งคุ้มครอง คือ ความปลอดภัยของประชาชน หรือสาธารณะ เท่านั้น ไม่ควรนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการเมือง ซึ่งสามารถใช้ความผิดอาญาทั่วไปดำเนินคดีได้อยู่แล้ว

2. ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีรากฐานมาจากแนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่จนกระทั่งในปัจจุบันนิยามความผิดของการก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศยังไม่ได้รับการยอมรับ และส่งผลถึงความไม่ชัดเจนของสังคมระหว่างประเทศในการพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้ายที่ไม่ได้อยู่บนเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งผลกระทบจากการดำเนินคดีในบางเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนต่อการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ในกรณีเช่นนี้ ควรมีการดำเนินคดีไปตามความผิดอาญาทั่วไป ซึ่งศาลสามารถลงโทษตามความร้ายแรงของพฤติการณ์กระทำผิดได้อยู่แล้ว

3. ตามแนวคิดของการก่อการร้าย จำเป็นต้องมีทุนในการดำเนินการเนื่องจากมีลักษณะของการกระทำผิดเป็นกลุ่มหรือองค์กร การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering : AML) และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Combat Financial to terrorist : CFT) ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ง. รับผิดชอบ ให้มีความเข้มข้นและเกิดผลทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จะทำให้การแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนพยานหลักฐานทางการเงินที่พบจากการตรวจสอบ ยังสามารถนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อพิสูจน์ความผิดให้ศาลลงโทษได้อีกทางหนึ่ง

โดยสรุป การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาดำเนินคดีเพื่อลงโทษ จะต้องนำไปใช้เท่าที่จำเป็นให้ตรงตามวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานนี้ และควรดำเนินคดีไปในทิศทางที่สอดคล้องและเกื้อกูลต่อการรักษาความมั่นคงของชาติด้วย

### ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายดังกล่าวมา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มีการทบทวนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายอย่างเป็นระบบ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ควรยืนยันเพื่อผลักดันให้มีการยกร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.1 ยกเลิกบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 และมาตรา 7 (1/1) โดยการนำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวไป ไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่จะยกร่างขึ้นใหม่แทน

1.2 กำหนดให้มีระบบการกลั่นกรองการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย โดยก่อนแจ้งข้อหาเพื่อดำเนินคดีเฉพาะในความผิดฐานก่อการร้าย ต้องได้รับอนุมัติจากเลขาธิการสภาความมั่นคง หรือในรูปคณะกรรมการที่กำหนดขึ้นก่อน เพื่อป้องกันการนำความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้ดำเนินคดีเกินกว่าขอบเขตของความผิดฐานนี้ หรือในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาจกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้

1.3 กำหนดให้มีมาตรการควบคุมตัวก่อนดำเนินคดี เพื่อประโยชน์ในการป้องกันยับยั้ง และสกัดกั้น มิให้เกิดการก่อการร้ายขึ้น และยังเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนหรือแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานก่อการร้าย โดยให้อำนาจเฉพาะผู้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติที่จะยกร่างขึ้น มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยว่าจะก่อการร้ายในกำหนดเวลาตามสมควร(ไม่ควรเกิน 48 ชั่วโมง) กับจะต้องกำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ โดยเมื่อดำเนินการแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรีบรายงานให้เลขาธิการสภาความมั่นคง หรือผู้ตรวจสอบตามที่กฎหมายที่กำหนดทราบโดยเร็ว พร้อมหลักฐานอันเป็นเหตุสมควรให้เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นผู้ต้องสงสัยว่าจะก่อการร้าย และพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยเพื่อสั่งการให้ยืนยัน หรือยกเลิกการควบคุมตัว

2. การเพิ่มประสิทธิภาพในการบูรณาการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ในงานด้านการป้องกัน การบูรณาการข้อมูลและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสืบสวนสอบสวนกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อให้มีการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มข้น จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการตัดหรือลดทอนแหล่งทุนของการก่อการร้ายได้ ส่วนในงานด้านการปราบปราม การบูรณาการข้อมูลและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสืบสวนสอบสวน กับพนักงานอัยการ ตั้งแต่เริ่มต้นคดี เพื่อช่วยกันค้นหาตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาให้ศาลลงโทษได้ จะทำให้กระบวนการยุติธรรมได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ลดความหวาดระแวงเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลต่อการป้องปรามการกระทำผิดที่จะเกิดขึ้นใหม่ด้วย

3. การพัฒนาองค์ความรู้ของการก่อการร้ายสมัยใหม่ จากผลการศึกษาพบว่าแนวคิดของการก่อการร้ายมีการวิวัฒนาการไปจากความเข้าใจในอดีต แนวคิดของการก่อการร้ายสมัยใหม่เป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยของประชาชนโดยตรง ประกอบกับบริบทของการก่อ

การร้ายถูกยกระดบไปสู่ความเป็นสากล ประชาชนทั่วไปจึงควรมีความรู้ความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ถูกต้อง เพื่อประโยชน์ในการดูแลตนเอง ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสอดส่องป้องกันภัยการก่อการร้าย เข้าใจบทบาทหน้าที่ และสามารถปฏิบัติตัวได้อย่างถูกต้องเมื่อเกิดเหตุการณ์ก่อการร้ายขึ้น การเข้าใจที่ตรงกันจะทำให้ไม่เป็นอุปสรรคหรือขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งเกิดความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายที่ถูกต้องด้วย การปล่อยให้ประชาชนแสวงหาความรู้จากแหล่งข้อมูลที่มีการเผยแพร่ในสื่อต่าง ๆ ด้วยตนเอง อาจทำให้เกิดความสับสน เพราะข้อมูลบางแหล่งอาจไม่มีความน่าเชื่อถือเพียงพอ หรือวัตถุประสงค์การนำเสนอของผู้ให้ข้อมูลเป็นไปเพื่อแสดงความเห็นด้านการเมือง หรือเป็นเพียงความเห็นส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลซึ่งไม่ได้เป็นนักวิชาการ หรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยตรง ภาครัฐจึงควรเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสร้างองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้ายสมัยใหม่ โดยจัดทำเนื้อหาข้อมูลความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย เพื่อใช้เป็นคู่มือหรือข้อแนะนำที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน

## บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

คณิต ฅ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2556

คณิต ฅ นคร. การก่อการร้ายและการมอบอำนาจให้ดำเนินคดี. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2554

คลยา เทียนทอง. ปฐมบทการก่อการร้าย รากเหง้า ความเป็นไป และพลวัต(Terrorism : Origin and its Dynamics). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศรีบูรณะคอมพิวเตอร์-การพิมพ์, 2550.

ปกป้อง ศรีสนิท , คำอธิบายกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ, กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

สมบูรณ์ เสี่ยมบุตร. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : พ.ศ.พัฒนา, 2556.

สมพงษ์ ชุมาก . ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 สู่ทศวรรษแรกแห่งศตวรรษ 21). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555

แสวง บุญเฉลิมวิภาส. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2556

วารสารและหนังสือพิมพ์

จันทร์จุกา สุขจี และศุภชัย วรรณเลิศสกุล. “อุยกูร์-ซินเจียง : ชนชาวมุสลิมในจีน”. จุดสารความมั่นคงศึกษา. (75) เมษายน 2553.

คลยา เทียนทอง. “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุดสารความมั่นคงศึกษา. ธันวาคม 2549 . 8-13.

สุรชาติ บำรุงสุข. “การก่อการร้ายในศตวรรษที่ 21”. จุดสารความมั่นคงศึกษา. ธันวาคม 2549. 14-19.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

กนกทิพย์ รัชตะนันท์. “การพัฒนาความร่วมมือของไทยกับอาเซียนในการแก้ปัญหาการก่อการร้าย”. เอกสารวิจัยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2552

คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ. “รายงานฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.)”, 2555

บุญชู เกิดโชค. “การบูรณาการงานต่อต้านการก่อการร้ายของไทย”. เอกสารวิจัยวิทยาลัยป้องกัน

ราชอาณาจักร, 2555.

อัศวิน ศุภระศร. “ความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย : มาตรการป้องกันและปราบปราม”.

วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

อุทัย อาทิวา. “การส่งผู้ร้ายข้ามแดนบุคคลสองสัญชาติในความผิดฐานก่อการร้าย”. เอกสาร  
ประจำภาค วิทยาลัยการทัพเรือ, 2549.

### เอกสารไม่ตีพิมพ์

“สรุปสาระสำคัญ ความเป็นมา ขั้นตอนการดำเนินงาน ผลการดำเนินการ และปัญหาอุปสรรค ใน  
การดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน  
แก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556” เอกสารอัดสำเนา 2557

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 29-30/2547

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

วินัย พงศ์ศรีเพียร. “ประวัติศาสตร์ ตอนที่ 2 : อารยธรรมเมโสโปเตเมีย”. ก้าวทุกนาที่ที่สหวิทยา.  
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [http://www.sahavicha.com/?name=knowledge&file=](http://www.sahavicha.com/?name=knowledge&file=readknowledge &id=454)  
[readknowledge &id=454](http://www.sahavicha.com/?name=knowledge&file=readknowledge &id=454). Accessed on January 5, 2014.

สำนักข่าวอิสรา “เจาะสถิติ 10 ด้านในวาระ 10 ปีไฟใต้ 10 ปีปล้นปืน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :  
<http://www.isranews.org/south-news/stat-history/item/26389-10subjects.html>.  
Accessed on March 9, 2014

Mthai News Reporter “ไทยติดอันดับ 8 ก่อการร้ายมากสุดในโลก”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :  
<http://news.mthai.com/general-news/206325.html>. Accessed on March 9, 2014.

ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. “มุมมองของประชาชนชายแดนใต้: ความหวัง ในสถานการณ์ความรุนแรง  
อันยืดเยื้อได้ร่มเงาแห่ง สันติภาพ”. ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (ออนไลน์).  
เข้าถึงได้จาก : <http://www.deepsouthwatch.org/node/4147>. Accessed on June 23,  
2014.

วีระศักดิ์ นาทะสิริ. “ปัญหาการก่อการร้ายในภาคใต้ของไทย : แนวทางการแก้ไขด้านการทหาร  
และความมั่นคง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.manager.co.th/daily/](http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9560000067618)  
[viewnews.aspx?NewsID=9560000067618](http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9560000067618). Accessed on April 6, 2014.

ประชาไทย. “ทางการอิหร่านปฏิเสธไม่เกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดในซอยปรีดี พนมยงค์”. (ออนไลน์).  
เข้าถึงได้จาก : <http://www.prachatai.com/journal/2012/02/39268>. Accessed on April

14, 2014.

ไทยรัฐ. “จำคุก 2 ปี 8 เดือน สมาชิกเซซบอลเกาะห้ ชุกบีม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thairath.co.th/content/370561>. Accessed on May 10, 2014.

เดอะเนชั่น. “ก๊ีบหน้าระเบิดยะลาถล่องวงจรปิดบันทึกภาพคนร้ายได้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://breakingnews.nationtv.tv/home/read.php?newsid=717715>. Accessed on June 28, 2014.

Electronic Data Base

Rapoport, David C. “The Four Waves of Rebel Terror and September 11”. (Online),

*Anthropoetics*, 8:1 (Spring/Summer 2002). Available on:

<http://WWW.anthropoetics.ucla.edu/ap0801/terror.htm>. Accessed on December 23, 2013

Mthai News Reporter “ไทยติดอันดับ 8 ก่อการร้ายมากสุดในโลก”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://news.mthai.com/general-news/206325.html>. Accessed on March 9, 2014.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายนิติ สุขเจริญ
วัน เดือน ปี เกิด	2 มกราคม 2508
การศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต ปี 2527 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เนติบัณฑิตไทย ปี 2528 สำนักศึกษาอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา วิทยาลัยการทัพบก ปี 2552 วิทยาลัยการทัพบก กรมยุทธศึกษาทหารบก
ประวัติการทำงานโดยย่อ	นิติกร กองนิติการและพิสูจน์หลักฐาน สำนักงาน ป.ป.ส. อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการประจำศาลแขวงสงขลา อัยการประจำกอง สำนักงานคดีอาญา กอง 8 อัยการประจำกรม สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่ง 1 อัยการจังหวัดประจำกรม สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีภาษี 2 อัยการจังหวัดประจำกรม สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดี แพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการผู้เชี่ยวชาญ ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองอัยการสูงสุด

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง แนวทางการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย

ผู้วิจัย นายนิติ สุขเจริญ                      หลักสูตร ปรอ.                      รุ่นที่ 26

ตำแหน่ง อัยการผู้เชี่ยวชาญ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังเกิดเหตุวินาศกรรม 9/11 ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินและนำเครื่องบินพุ่งชนตึกเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ และอาคารเพนตากอน ในมหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 (2001) ทำให้มีผู้เสียชีวิตสืบเนื่องจากเหตุก่อการร้ายดังกล่าวจำนวนมาก สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UNGA) ได้รับรองข้อมติที่ 56/1 และข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ที่ 1368 (2001) เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2544 (2001) เพื่อประณามการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยถือว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ให้การพักพิงมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กับในเวลาต่อมา องค์การสหประชาชาติได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการดำเนินการให้ประชาคมโลกร่วมมือกันต่อต้านการก่อการร้าย รวมถึงการผลักดันให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดภายในของประเทศสมาชิก และมีลักษณะเป็นความผิดสากลจากแนวคิดที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” (No safe haven for terrorists) ซึ่งจะทำให้ประเทศที่พบความผิดก็สามารถดำเนินคดีได้ ไม่ว่าความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนั้นจะมีการกระทำความผิดขึ้นที่ใด หรือผู้กระทำความผิดมีสัญชาติใด

ต่อมาวันที่ 11 สิงหาคม 2546 (2003) รัฐบาลในขณะนั้น ได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 กำหนดให้เพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา เป็นลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย รวม 4 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 และเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 (1/1) ให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4 ที่กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร ในวันเดียวกัน รัฐบาลยังออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม



พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 กำหนดเพิ่มให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้ นำมาตรการของกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน มาตัดแหล่งทุนทางการเงินอันเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญของ การก่อการร้าย หลังจากนั้นในปี 2556 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการให้การ สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน เพื่อเป็นมาตรการทางกฎหมายให้ครอบคลุมการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเพิ่มเติมด้วย

สำหรับการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย พบว่า หลังกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทยแล้ว มีการนำความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้ร่วมกับความผิดอาญา ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการนำไปใช้ดำเนินคดีแกนนำ กลุ่มการเมือง ที่ออกมานำการชุมนุมเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลจนเหตุการณ์ลุกลามบานปลายนำไปสู่การปิด ล้อมสนามบินคอนเมือง และสนามบินสุวรรณภูมิ ในปี 2551 (กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย) และการชุมนุมและเผาอาคารห้างสรรพสินค้า และสถานที่ต่างๆ ในปี 2553 (กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตย ต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ) อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างประเทศ จำนวน 2 คน ที่ เกี่ยวข้องกับการระเบิดในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 โดยภายหลังเกิดเหตุมีการเสนอ ข่าวดังสื่อมวลชนว่าจะเป็นการกระทำเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศหรือไม่ ผลการดำเนินคดี ปรากฏว่า ศาลอาญากรุงเทพใต้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2556 ให้ลงโทษจำคุกจำเลยที่ 1 ตลอด ชีวิต และให้ลงโทษจำคุกจำเลยที่ 2 เป็นเวลา 15 ปี ในความผิดฐานอื่น ๆ โดยมีได้มีการดำเนินคดีใน ความผิดฐานก่อการร้ายด้วย จากกรณีศึกษาในคดีทั้งสามประเภทข้างต้น เห็นได้ว่า แม้ไม่มีการกำหนดให้ มีความผิดฐานก่อการร้าย เจ้าหน้าที่รัฐสามารถจะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามความผิดอาญาทั่วไปได้อยู่ แล้ว

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการ ร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทยว่าได้ดำเนินการไปโดย สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกือกลง กับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่

3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายตลอดจน แนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดฐานก่อการร้ายมีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุ ต่อเป้าหมายหลักในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย

### ขอบเขตของการวิจัย

เน้นศึกษาค้นคว้ารูปแบบแนวทางการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายที่เหมาะสมกับบริบท ของประเทศไทย เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรับมือกับภัยก่อการร้าย พร้อมกับสามารถบรรลุเป้าหมายใน การรักษาความมั่นคงของชาติได้

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นหนังสือ ตำรา บทความ รายงาน เอกสารนโยบาย คำสั่ง และเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์สรุปผลที่ได้จากการวิจัยพร้อมข้อเสนอแนะ

### ผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย สามข้อ ได้ดังนี้

1. การศึกษาความเป็นมา วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีการเพิ่มความผิดฐานก่อการ ร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย สรุปผลได้ว่า ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยเป็นความผิดอาญา ร้ายแรง และมีบทลงโทษที่รุนแรง พัฒนามาจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ต้องการคุ้มครอง ความปลอดภัยของประชาชน และสาธารณะ ให้พ้นจากภัยคุกคามของการก่อการร้าย การกำหนดให้เป็น ความผิดขึ้นเกิดจากแรงผลักดันของปัจจัยภายนอกประเทศ 2 ประการ คือ แนวคิดการต่อต้านการก่อการ ร้ายขององค์การสหประชาชาติที่เร่งรัดให้รัฐที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติให้ความร่วมมือป้องกันปราบปราม การก่อการร้าย เพื่อกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดสากล (Universal jurisdiction) ทุกรัฐมี อำนาจจับกุมดำเนินคดีผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย หรือส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนแก่รัฐที่ร้องขอได้ และนำ มาตราทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายที่มีอยู่ หรือจะมีต่อไปมาใช้ได้ ส่วนอีก ประการหนึ่งเป็นแนวคิดการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ต้องการให้

ดำเนินมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ เพื่อกดดันให้นำตัวผู้ก่อการร้ายมาลงโทษ โดยมีข้อสังเกตว่า จะเน้นไปที่การกระทำของกลุ่มอัลกออิดะฮ์ และเครือข่าย เป็นหลัก

สำหรับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดในประเทศไทย นอกจากเป็นการสนับสนุนให้ความร่วมมือต่อประชาคมโลกในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามกฎหมายระหว่างประเทศตามกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 25 ประกอบข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ 1373 (2001) แล้ว ยังเป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ป้องกันภัยคุกคามจากการก่อการร้ายของประเทศด้วย เพราะความผิดอาญาทั่วไปและมาตรการกฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอจะใช้ป้องกัน สกัด ยับยั้งไม่ให้เกิดการก่อการร้ายขึ้น หรือไม่เอื้ออำนวยต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่หลบหนีไปมาลงโทษได้ครอบคลุมในทุกกรณี

2. การศึกษาการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทยว่าได้ดำเนินการไปโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกื้อกูลกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ จากการนำกรณีศึกษาจำนวน 3 เรื่อง มาศึกษาวิเคราะห์ สรุปผลได้ว่า

กรณีที่ 1 การดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า จากรูปแบบและวิธีการก่อเหตุของกลุ่มก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีพฤติกรรมลอกเลียนแบบของการก่อการร้ายในต่างประเทศ มีการใช้ความรุนแรงอย่างเป็นระบบ ไม่ได้เน้นกระทำต่อรัฐหรือตัวแทนของรัฐเท่านั้นเหมือนในอดีต โดยจงใจกระทำต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของพลเรือน เพื่อสร้างความปั่นป่วนให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนด้วย ส่วนการใช้ คำว่า “การก่อความไม่สงบ” แทนคำว่า “การก่อการร้าย” พบว่าเป็นไปเพื่อให้ถูกต้องตรงตามสภาพของปัญหาที่เป็นเรื่องการก่อการร้ายภายในประเทศ หากใช้คำว่า “การก่อการร้าย” อาจนำเอาปัญหาจากต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวพันได้ ดังนั้นการนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้ดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงสอดคล้องและเกื้อกูลกับแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติ แล้ว

กรณีที่ 2 การดำเนินคดีที่สืบเนื่องจากการมีความเห็นแตกต่างทางการเมืองกับรัฐบาล เป็นการศึกษาเชิงวิชาการในประเด็นว่า การนำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพจนเกินขอบเขตของผู้ชุมนุมทางการเมือง นั้น จะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย กับสอดคล้องหรือเกื้อกูลกับแนวคิดใน

เรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติหรือไม่ ส่วนผลการดำเนินคดีแต่ละเรื่องย่อมขึ้นอยู่กับคำวินิจฉัยของศาลที่จะพิจารณาจากพยานหลักฐานตามรูปคดีต่อไป ซึ่งพบว่า การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพจนเกินขอบเขตของผู้ชุมนุมทางการเมือง มีความผิดทางอาญาทั่วไปที่นำมาใช้ได้อยู่แล้ว ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 และความผิดเกี่ยวกับการมั่วสุม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 215 และมาตรา 216 เป็นต้น ในการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเองก็ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้น ให้การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง ได้แย้งหรือเคลื่อนไหวก่อนเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้แล้วตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 วรรคท้าย อีกทั้งความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีโทษรุนแรง และการกล่าวหาว่าผู้ใดเป็นผู้ก่อการร้าย หรือทำการก่อการร้าย ซึ่งมีความหมายในทางลบ ก็เป็นเรื่องรุนแรงเช่นกัน ก่อให้เกิดผลกระทบในหลายด้าน ดังนี้ หากมีการนำความผิดฐานก่อการร้ายไปใช้เพื่อหวังผลในทางการเมือง เพื่อดำเนินคดีกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพจนเกินขอบเขตของผู้ชุมนุมทางการเมือง จึงเป็นการนำไปใช้เกินกว่าขอบเขตความผิดฐานก่อการร้าย จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย และไม่สอดคล้องและเกื้อกูลต่อแนวคิดในเรื่องการรักษาความมั่นคงของชาติ

กรณีที่ 3 การดำเนินคดีจากการจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างประเทศ จำนวน 2 คน ที่เกี่ยวข้องกับการระเบิดในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 หลังเกิดเหตุมีการเสนอข่าวทางสื่อมวลชนว่าจะเป็นการกระทำเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศหรือไม่ นั้น พบว่า ปัญหาการไม่อาจกำหนดนิยามของความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศ จากทัศนคติและมุมมองเกี่ยวกับแนวคิดการก่อการร้ายที่แตกต่างกัน ของประเทศต่าง ๆ ทำให้มีการพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้าย ไม่ได้อยู่บนเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย เพราะอาจถูกโต้แย้งจากบางประเทศได้ อีกทั้งการดำเนินคดีกับผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศในบางสถานการณ์ อาจมีผลเป็นการผลักดันให้ประเทศไทยต้องตกไปอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งที่เป็นมูลเหตุก่อการร้ายนั้นด้วยการนำความผิดฐานก่อการร้ายมาดำเนินคดีในลักษณะเช่นนี้จึงมีผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงของชาติได้ สำหรับกรณีผู้ต้องหาชาวต่างประเทศทั้งสองคน จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการที่ดำเนินคดีให้ข้อมูลว่าไม่พบพยานหลักฐานที่ยืนยันว่า ผู้ต้องหาทั้งสองเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายใด ๆ หรือมีพยานหลักฐานยืนยันว่าการมีวัตถุประสงค์ไว้ในครอบครองของผู้ต้องหาทั้งสองกับพวกเป็นการกระทำในการ

ตระเตรียมเพื่อก่อการร้ายแล้ว การไม่นำความผิดฐานก่อการร้ายมาบังคับใช้สำหรับกรณีนี้ จึงสอดคล้อง และเกื้อกูลต่อแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติแล้ว

3. การศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องของการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายตลอดจน แนวทางปรับปรุงแก้ไขให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดฐานก่อการร้ายมีความเหมาะสม เพิ่มผลสัมฤทธิ์ ในการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อีกทั้งสามารถบรรลุ ต่อเป้าหมายหลักในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ด้วย ผลการวิจัยพบว่า ปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง ในการดำเนินคดีความผิดฐานก่อการร้าย ดังนี้

3.1 ปัญหาด้านนิติวิธีในการบัญญัติกฎหมาย นอกจากพบว่า การออกกฎหมายกำหนดความผิด ทางอาญาด้วยพระราชกำหนดไม่สอดคล้องกับหลักการและนิติวิธีในการออกกฎหมายในวิถีทางปกติที่เป็น อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว ความผิดฐานก่อการร้ายยังมีที่มาจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่ง การกำหนดให้มีความผิดอาญาตามแนวคิดดังกล่าว ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะเพื่อให้มีความผิดทางอาญาขึ้นเพื่อ ลงโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้น ยังเป็นเงื่อนไขให้นำมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ แล้ว หรือจะมีขึ้นต่อไปในภายหน้าในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย มาใช้ได้ด้วย การนำ ความผิดนี้มากำหนดในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายสารบัญญัติ จึงทำให้มีข้อจำกัดไม่อาจ ปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายอื่น ๆ ที่อยู่นอกกรอบของกฎหมายสารบัญญัติ และอาจทำให้ผู้ใช้กฎหมายและ บุคคลทั่วไป เข้าใจว่าเป็นความผิดอาญาทั่วไปฐานหนึ่งเท่านั้น จึงไม่ได้ตรวจสอบถึงวัตถุประสงค์หรือ เหตุผลอันแท้จริง ที่กำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น และมีผลให้นำความผิดนี้ไปใช้โดยไม่ถูกต้อง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

3.2 ปัญหาบทบัญญัติความผิดมีความหมายกว้าง จากผลการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้าย และข้อยกเว้นการกระทำที่เป็นการก่อการ ร้าย ด้วยถ้อยคำที่มีความหมายค่อนข้างกว้าง เพื่อเน้นประสิทธิภาพของการให้ความร่วมมือในการป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้าย แต่ก็อาจทำให้ขอบเขตของความผิดไม่ชัดเจน ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของ ผู้ใช้กฎหมาย อาจมีผลให้มีการนำกฎหมายไปใช้ในทางเลือกปฏิบัติ นำไปใช้ในทางการเมือง หรือใช้ในทาง มิชอบได้

3.3 ปัญหาแนวคิดการก่อการร้ายในสังคมระหว่างประเทศที่ยังไม่มีความชัดเจน การไม่อาจกำหนด นิยามของความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายระหว่างประเทศ จากทัศนคติและมุมมองที่ยังแตกต่างกันใน

แนวความคิดการก่อการร้าย กับกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่ออิสรภาพ ของประเทศต่าง ๆ ในสังคมระหว่างประเทศ ทำให้ การพิจารณา หรือขึ้นบัญชีกลุ่มก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้าย ไม่ได้เป็นไปบนกฎเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน และขึ้นอยู่กับ การพิจารณาของประเทศหรือองค์กรที่จัดขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายไว้ ส่วนข้อมติหรือประกาศ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ก็เน้นไปที่กลุ่มอัลกออิดะฮ์ ตาลีบัน และเครือข่าย เป็นหลัก ก่อให้เกิดปัญหาการนำความผิดฐานก่อการร้ายมาใช้ดำเนินคดีกับการก่อการร้ายต่างประเทศ ที่เข้ามาก่อ เหตุร้ายในประเทศไทย ดังเช่นกรณีศึกษาที่ 3

3.4 ปัญหาประสิทธิภาพในการดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดภาคใต้ จากสถิติของ การดำเนินคดีการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ครบรอบ 10 ปี (เดือนมกราคม 2547 – มกราคม 2557) พบว่า ศาลยกฟ้องคดีเป็นร้อยละ 61.46 เกินกว่าร้อยละ 50 และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พนักงานอัยการที่ดำเนินคดี พบว่า มีสาเหตุมาจากการไม่มีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนัก มายืนยันให้ศาลเชื่อ ได้ว่าจำเลยเป็นคนร้าย หรือเป็นผู้กระทำผิดจริง เพราะข้อจำกัดของลักษณะความผิดที่ทำเป็นขบวนการ หรือองค์กร จะรู้กันเฉพาะกลุ่มผู้กระทำผิด ทั้งมีการวางแผนเตรียมการก่อนลงมือและหลบหนี ทำให้ โอกาสที่จะมีประจักษ์พยานพบเห็นในที่เกิดเหตุน้อย หรือขาดความมั่นคงให้การกลับคำในภายหลังเพราะ ความหวาดกลัวพวกของผู้กระทำจะมาทำร้าย ส่วนพยานบอกเล่าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็คำชัดทอดของ ผู้ต้องหาด้วยกัน หรือถ้อยคำที่ผู้นั้นให้ไว้ในชั้นซักถาม ทำให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวน จะต้องเป็น พยานที่มีความน่าเชื่อถือว่าเป็นการให้ถ้อยคำไปตามความเป็นจริงด้วยความสมัครใจ โดยไม่มีการถูกบังคับ บังคับ เชื้อ ล่อลวง จูงใจ ให้ให้ถ้อยคำหรือให้การรับสารภาพ กับต้องรับฟังประกอบพยานหลักฐานอื่น ๆ ด้วย ศาลจึงจะรับฟังลงโทษได้ และพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่นำมาประกอบให้ลงโทษได้ ศาลเห็นว่า ต้องไม่ใช่ตัว เจ้าหน้าทีผู้ซักถาม หรือพนักงานสอบสวน ที่เป็นผู้ร่วมทำบันทึกถ้อยคำในชั้นซักถาม หรือบันทึกคำให้การ รับสารภาพเอง ข้อสำคัญ หากมีข้อสงสัยว่าเป็นพยานหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ได้มาจากการดำเนินการโดยไม่ ชอบ ไม่ถูกต้อง ศาลจะไม่ให้ความน่าเชื่อถือกับพยานหลักฐานนั้น ในระยะหลังมีการนำพยานนิติ วิทยาศาสตร์มาใช้ยืนยันการกระทำผิดได้ในหลายคดี

ส่วนการนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้สนับสนุนการดำเนินคดีความผิด ฐานก่อการร้าย ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ง. พบว่า แม้มีการกำหนดให้ความผิดฐาน ก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน ดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อน แต่การดำเนินการ ตรวจสอบการเคลื่อนไหวทางการเงินยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีความเสี่ยงใน

เรื่องความชัดเจนของพยานหลักฐานที่จะแสดงให้เห็นว่า เป็นทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย หรือเกี่ยวข้องกับการทำผิดฐานก่อการร้ายแล้ว แต่เมื่อปี 2556 มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ขณะนี้ สำนักงาน ป.ป.ง. อยู่ในระยะเริ่มต้นของการใช้มาตรการตามกฎหมายใหม่อยู่ โดยมีเกณฑ์ที่แน่นอนขึ้นจากการประกาศกำหนดให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนด การใช้เกณฑ์บุคคลที่ถูกกำหนดซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ยกเลิกเพิกถอนรายชื่อในบัญชีได้ มีความยืดหยุ่นกว่าและน่าจะเป็นเครื่องมือให้ สามารถใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดกรองทุนของผู้ก่อการร้ายได้ ในขณะเดียวกัน ข้อมูลการเคลื่อนไหวทางการเงินที่สำนักงาน ป.ป.ง. ตรวจสอบรวบรวม ก็อาจเป็นประโยชน์ใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันการกระทำผิดในความผิดฐานก่อการร้ายได้ อีกทางหนึ่งด้วย

3.5 ปัญหาองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้ายสมัยใหม่ของสังคมไทย จากผลการวิจัยพบว่า ความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” และ “ผู้ก่อการร้าย” เปลี่ยนไปโดยมีความเป็นสากลมากขึ้น การนำคำว่า “ผู้ก่อการร้าย” มาใช้จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนต้องใช้ความระมัดระวังพอสมควร การนำถ้อยคำ “การก่อการร้าย” หรือ “ผู้ก่อการร้าย” มาใช้โดยขาดองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้ายสมัยใหม่ของคนในสังคม อาจมีผลให้ภาพลักษณ์ของประเทศขาดความเชื่อมั่นในสายตาของต่างประเทศในเรื่องความสามารถในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐ สังคมเกิดความสับสน ในส่วนของผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้าย นอกจากตกเป็นที่รังเกียจของสังคมแล้ว ยังอาจต้องถูกกระทบต่อสิทธิเสรีภาพหากถูกดำเนินคดีอีกด้วย

3.6 การมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายที่ไม่ครบถ้วน พบว่า ประเทศไทยยังขาดมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน หรือป้องกันไม่ให้เกิดเหตุก่อการร้ายขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการกฎหมายของบางประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ? ที่ยอมให้มีการมาตรการควบคุมตัวก่อนดำเนินคดีได้ แม้ว่าจะปรากฏมีมาตรการดังกล่าวมาอยู่ในกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคงบางฉบับแล้ว ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช 2457 หรือพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แต่ยังมีข้อจำกัดไม่อาจนำมาใช้ในมิติของการป้องกันเพื่อยับยั้งไม่ให้เกิดเหตุก่อการร้าย โดยเฉพาะการก่อการร้ายระหว่างประเทศได้ เนื่องจากต้องรอให้เกิดสถานการณ์อันเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายแต่ละฉบับเกิดขึ้นมาก่อน ซึ่งอาจไม่ทันเวลาที่จะยับยั้งการลงมือก่อการร้ายเสียแล้ว

ข้อเสนอแนะ

1. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ควรมีการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อนำความผิดฐานก่อการร้ายไปกำหนดในกฎหมายเฉพาะแทนประมวลกฎหมาย

อาญา จัดให้มีมาตรการควบคุมก่อนดำเนินคดี เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน หรือป้องกันการก่อเหตุก่อการร้าย ก็จัดให้มีมาตรการกั้นกรงก่อนแจ้งข้อหาเพื่อดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้าย ให้ต้องได้รับอนุมัติจากเลขาธิการสภาความมั่นคง หรือในรูปของคณะกรรมการ เพื่อมิให้มีการดำเนินคดีในความผิดฐานก่อการร้ายเกินขอบเขตของความผิด หรือไม่สอดคล้องกับแนวทางการรักษาความมั่นคงของชาติ

2. การเพิ่มประสิทธิภาพในการบูรณาการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ในงานด้านการป้องกัน การบูรณาการข้อมูลและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสืบสวนสอบสวนกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อให้มีการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มข้น จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการตัดหรือลดทอนแหล่งทุนของการก่อการร้ายได้ ส่วนในงานด้านการปราบปราม การบูรณาการข้อมูลและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสืบสวนสอบสวน กับพนักงานอัยการ ตั้งแต่เริ่มต้นคดี เพื่อช่วยกันค้นหาตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานให้สามารถนำตัวผู้กระทำผิดที่แท้จริงมาให้ศาลลงโทษได้ จะทำให้กระบวนการยุติธรรมได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ลดความหวาดระแวงเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลต่อการป้องปรามการกระทำผิดที่จะเกิดขึ้นใหม่ด้วย

3. การพัฒนาองค์ความรู้ของการก่อการร้ายสมัยใหม่ ภาครัฐควรเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสร้างองค์ความรู้ในเรื่องการก่อการร้ายสมัยใหม่ โดยจัดทำเนื้อหาข้อมูลความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย เพื่อใช้เป็นคู่มือหรือข้อแนะนำที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน เพื่อมิให้มีการนำประเด็นเรื่องก่อการร้ายมาสร้างความสับสนในสังคม ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ และเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ตรงตามวัตถุประสงค์ หรือเหตุผลที่มีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นมา