

บทคัดย่อ

การพัฒนากฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายมีความจำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศและระหว่างประเทศ การพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการกำหนดความผิดและการลงโทษผู้กระทำความผิดก่อการร้ายระหว่างประเทศได้ดำเนินการมาเป็นเวลานาน อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอย่างอื่นบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 ลงนามที่กรุงโตเกียว เมื่อ 14 กันยายน ค.ศ. 1963 หรืออนุสัญญากรุงโตเกียว เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่บัญญัติความผิดการกระทำบนอากาศยานเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย เช่น การจี้เครื่องบิน การโจมตี การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น การบัญญัติความผิดดังกล่าวกำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวบนเครื่องบิน ต่อมาได้มีการกระทำความผิดและการก่อการร้ายในลักษณะและรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการก่อการร้ายมากขึ้น เป็นผลให้องค์การสหประชาชาติ ได้พัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายเพิ่มขึ้นตามลำดับทั้งอนุสัญญาฯ และพิธีสาร รวม 13 ฉบับ อนุสัญญาฉบับล่าสุดได้แก่อนุสัญญาปราบปรามการก่อการร้ายโดยใช้นิวเคลียร์ ค.ศ. 2004

แนวทางการพัฒนากฎหมายโดยกำหนดความผิดการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะสำหรับการกระทำความผิดบางประการแต่ละเรื่องไว้ในอนุสัญญาต่าง ๆ ดังกล่าวยังไม่สามารถครอบคลุมการกระทำความผิดการก่อการร้ายที่มีพฤติกรรม รูปแบบ และวิธีการที่เปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้นำไปสู่การกระทำความผิดแบบใหม่ที่รุนแรงและมีผลกระทบอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น เช่นการใช้อาวุธที่มีอานุภาพสูง ปกปิดและซ่อนเร้นได้ง่ายและยากแก่การตรวจสอบ ค้นพบและจับกุม เช่นวัตถุระเบิดที่เป็นของเหลว หรือวัตถุที่มีกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น องค์การสหประชาชาติได้ริเริ่มพัฒนากฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายที่มีลักษณะทั่วไป สำหรับนำไปปรับใช้กับการกระทำความผิดการก่อการร้ายทุกรูปแบบ (Comprehensive Convention Against Terrorism) เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาตินำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศใช้บังคับกับการก่อการร้ายทุกประเภท โดยไม่มีข้อยกเว้น ในขณะนี้ยังไม่อาจหาข้อยุติในการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวได้ หรือไม่อาจคาดหมายได้ว่าอนุสัญญาดังกล่าวจะได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกที่ยังมีความเห็นไม่ลงรอยกัน และไม่อาจตกลงกันได้ประเด็นที่สำคัญหลายประการ เช่น การกำหนดคำนิยามความผิดการก่อการร้ายและการบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลผู้กระทำความผิดต่าง ๆ อย่างไรก็ตามประเทศต่าง ๆ ได้บัญญัติกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายที่กำหนดความผิดและคำนิยามเป็นการทั่วไปไว้ในกฎหมายพิเศษ เช่นประเทศแคนาดา อังกฤษ ออสเตรเลีย และสหรัฐฯ เป็นต้นหรือกำหนดในประมวลกฎหมายอาญา เช่นประเทศฝรั่งเศส และไทย เป็นต้น

สำหรับประเทศที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมายพิเศษจะบัญญัติครอบคลุมความผิดตามอนุสัญญาสหประชาชาติบางฉบับหรือทั้งหมดและบัญญัติความหมายการก่อการร้ายเป็นการทั่วไปไว้ด้วย นอกจากนี้ยังได้มีรูปแบบแนวทาง (Model Law) การบัญญัติกฎหมายของประเทศเครือจักรภพ (Commonwealth) รวมทั้งร่างกฎหมายของสหประชาชาติที่กำหนดความผิดเป็นการทั่วไปสำหรับเป็นแนวทางการบัญญัติกฎหมายของประเทศสมาชิกไว้เป็นแนวทางบัญญัติกฎหมายภายในของตนด้วย การพัฒนากฎหมายดังกล่าวมีความจำเป็นสำหรับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายภายในประเทศ ข้ามชาติ หรือการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ในบางครั้งมีการกระทำความผิดเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศที่มีขอบเขตกว้างขวางเกินกว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะป้องกันและปราบปรามได้ วัตถุประสงค์ของการมีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการทั่วไปจึงประสงค์จะให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันป้องกันการก่อการร้ายเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดมีที่หลบภัยที่ใดในโลกโดยปราศจากการถูกดำเนินคดีและลงโทษในความผิดการก่อการร้าย นอกจากการพัฒนากฎหมายแล้ว รายงานวิจัยฉบับนี้ได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินคดีความผิดการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นตามแนวทางความร่วมมือทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การริบทรัพย์สินผู้ก่อการร้าย การศึกษาวิจัย เป็นต้น โดยเฉพาะการปรับปรุงด้านการสืบสวน สอบสวน การฟ้อง การพิจารณาและพิพากษาคดี โดยเน้นการดำเนินคดีโดยผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการฝึกอบรมและมีความรู้ ความสามารถด้านการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในทุกระดับได้แก่ผู้ปฏิบัติงานในสนาม พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาลและผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี เป็นต้น ในประการสุดท้ายการแก้ไขปัญหการก่อการร้ายเป็นปัญหาทั้งของกระบวนการยุติธรรม และปัญหาความมั่นคงของชาติที่จำเป็นจะต้องใช้ทรัพยากรของหน่วยงานด้านความมั่นคงเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหามาให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความรุนแรงของปัญหการก่อการร้ายในระดับต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดภารกิจและแนวทางการพัฒนาหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในระดับต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานร่วมหรือหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหการก่อการร้ายในประเทศและระหว่างประเทศ

ABSTRACT

The development of anti-terrorism legislation is needed to the prevention and suppression of domestic and international terrorism. The development in the field of international law to criminalization and punishment of terrorist activities has long been initiated and legislated by the United Nations. Convention on Offenses and Certain Acts Committed on Board Aircraft of 1963 or Tokyo convention, signed on 14 September 1963 was the first endeavor that criminalized international terrorism on board the aircraft, such as, hijacking, attacking, offenses against life, body and property, etc. Subsequently, there were offenses committed in various territories, countries, places, including transnational terrorism. The United Nations, therefore, has embarked on the development of international instruments altogether 13 international conventions and protocols to combat terrorism. International Convention on the Suppression of Nuclear Terrorism of 2004 was the latest instrument. The convention has adopted specific offenses specified in each convention to combat certain terrorist acts. However, these conventions have difficulties in clarifying certain criminal activities and terrorist acts that have wide ranging violent behavior, circumstances, modus operandi and motivation under the changing world, especially the rapid of social, economic, political, scientific and technological developments. The growth of scientific and technological advancement has contributed to prosperity as well as new forms of criminality in domestic and international arena. Criminal activities, such as transnational organized crime and terrorism are widespread and having wide ranging impact to the country and international community. These crimes have affected seriously consequences to the people and community. The weapons and arms used have been highly destructive, easily taken and concealment for operation, such, as mobile phone, electrical device, liquid bomb, toxic substance and radio activity that were dangerous and hazardous to the mass. The United Nations has initiated a draft comprehensive anti-terrorism convention with considerable progress to be adopted by its members in order to suppression of terrorism under the theme, "no safe haven for terrorists any where in the world." At this point in time the draft of comprehensive anti terrorism has not been succeeded nor agreed upon in the foreseeable future. However, many countries have adopted their own anti terrorism legislation, such as, Australia, Canada, United States, and United Kingdom. Certain countries have revised their penal codes, such as, France and Thailand. The country that adopted special anti terrorism act has written specific as well as comprehensive definition of terrorism encompassed some or all of the United Nations conventions and included other offenses in the legislation. In addition, there are model laws of the

Commonwealth Secretariat and the United Nations Draft Comprehensive Anti-Terrorism Convention for member states. The development of anti-terrorism legislation in the country is required to combat domestic and international terrorism. The terrorist activity may be domestic criminal offenses, borderless; transnational both regionally and internationally that needed international attention and cooperation, such as, mutual assistance in criminal matters, extradition, forfeiture of property and others. Some terrorist groups have regional or international networking that any one country can not deal effectively with the problem threatened by the terrorist activities.

In this regard the United Nations, Comprehensive Anti-Terrorism Convention is needed. In addition to the development of anti-terrorism legislation, this research report has dealt with control of terrorism in the criminal justice system, investigation, prosecution and trial of terrorist offenders. The improvement of criminal justice process is needed for instance, reform of investigation, prosecution and trial under the challenge of terrorist threat to the well being and stability of the community in the infested area. The specialization and expertise of personnel in dealing with terrorism under the criminal justice process shall be adopted in every level of the proceedings, special investigator, public prosecutor and trial judge in the specific criminal court. The training of official in dealing with terrorist case and offender is required for the responsible officers; investigator, public prosecutor and judge as well as security officers. Last but not least terrorism may be domestic as well as global problems that shall be dealt with appropriately as required by situation and circumstances whether as crime or national security problem that shall involve law enforcement agencies, military and security agencies or both. In certain circumstance this may be required the involvement and resources of all agencies mentioned above to resolve the problem. The duty and power of responsible agency shall be clearly defined as the main and subordinate responsible agencies to deal with the terrorism and crime problems. The development of organization in each responsible level agency has to be assigned and entrusted with duty and authority in order to appropriately resolve the unrest situation and gravity of the terrorist insurgency.