

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดของการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา¹

เจดศักดิ์ นิมพาลี²

จากการค้นคว้าเกี่ยวกับกฎหมายความผิดของการร้ายที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยศึกษา ประวัติ วิวัฒนาการและความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความผิดของการร้าย ทำให้ผู้ศึกษาได้ เข้าใจปัญหาว่าการก่อการร้ายในประเทศไทย เป็นปัญหาความขัดแย้งในเรื่องความแตกต่าง เช่น ทางด้าน ความเชื่อทางศาสนา เชื้อชาติ เป็นต้นโดยลักษณะการดำเนินการในการกระทำความผิดมีลักษณะการ กระทำในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม ที่มีการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบ โดยการกระทำความผิด ผู้ก่อการร้ายมักจะ โจมตีผู้บริสุทธิ์หรือบุคคลที่ไม่มีความเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้สังคมเกิดความกลัว โดยมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เช่น การหาสมาชิก การใช้คำ สอนทางศาสนาโดยบิดเบือนเพื่อปลุกฝังอุดมการณ์ การฝึกร่างกาย การสะสมกำลังพล หรือการติดตามความ เคลื่อนไหวของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น อีกทั้งกลุ่มผู้กระทำความผิดนั้นเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชน หรือ เป็นผู้นำทางศาสนา ซึ่งเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วทำให้ยากแก่การติดตามตัวมาดำเนินคดีและการ ป้องกันและปราบปรามมิให้กระทำความผิด ต่อมาประเทศไทยได้มีการบัญญัติการกระทำความผิดของการก่อ การร้ายขึ้น โดยการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นการแก้ไข กฎหมายให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดร้ายแรงและมีบทลงโทษที่เหมาะสม

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัจจุบันยังคงมีปัญหาคความไม่ชัดเจนของบทนิยามศัพท์ คำว่า ก่อการ ร้าย โดยการแก้ไขเพิ่มเติมฐานความผิดของการร้ายในประเทศไทยนิยามศัพท์ ก่อการร้ายมีลักษณะทั่วไป ซึ่งเป็นการรับหลักการของข้อมติคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 โดยในมาตรา 135/1 ซึ่งเป็นบทหลักของความผิดฐานก่อการร้ายบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดหลายอย่างว่าการกระทำ ลักษณะใดเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย เมื่อพิจารณาตามมาตรา 135/1 คำนิยามศัพท์ ยังคงมีความ คลุมเครือ ลักษณะขอบเขตลักษณะความผิดกว้าง ซึ่งเป็นปัญหาในการตีความและบังคับใช้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดของการร้ายตาม ประมวลกฎหมายอาญา โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบคือ รอง ศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริและรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากพฤติการณ์การกระทำและความเสียหายของแต่ละลักษณะความผิดมีความแตกต่างกัน อีกทั้งการก่อการร้ายเป็นความผิดต่อความมั่นคง รัฐสามารถประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษได้ อันเป็นผลให้หน่วยงานด้านความมั่นคงเข้ามามีบทบาท โดยสิทธิมนุษยชนบางประการอาจถูกจำกัดจากผลการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษ ซึ่งหากคำนึงตามชัดเจนก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบของกฎหมายและไม่กระทำการอันกระทบสิทธิของประชาชนเกินสมควร และคำนึงถึงศักยภาพที่ยังขาดความชัดเจนในมูลเหตุจูงใจเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางการเมือง ที่ถ้อยคำของกฎหมายในวรรคสองของมาตรา 135/1 ที่ต้องกระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรต่างประเทศให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งในวรรคสามได้กำหนดข้อยกเว้นการกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง หรือการเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้น ปัญหาว่าหากการชุมนุมจนความรุนแรงในการชุมนุมเพิ่มมากขึ้นจนเป็นสถานการณ์ที่ไม่สงบจะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายหรือไม่ เพราะจุดเริ่มต้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

อีกทั้ง ลักษณะการกระทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้เป็นความผิดและกำหนดโทษตามมาตรา 135/1 มีลักษณะความแตกต่างของการกระทำความผิดและโทษไม่ได้สัดส่วน เช่น ในมาตรา 135/1 กระทำการทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ ซึ่งโดยปกติแล้วการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่ทับซ้อนกับกฎหมายอาญาพื้นฐาน เช่น ความผิดต่อชีวิตร่างกาย ความผิดต่อเสรีภาพหรือความผิดต่อเจ้าพนักงาน เป็นต้น ที่มีความร้ายแรงหรือก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่างกัน ดังนั้น การกำหนดโทษไว้มาตรา 135/1 ที่ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปีจนถึงโทษประหารชีวิต จึงไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด อันส่งผลต่อกระบวนการอื่นในทางกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 ที่การควบคุมตัว ระยะเวลาควบคุมตัวระหว่างสอบสวนต้องคำนึงถึงอัตราโทษอย่างสูง ซึ่งเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 309 หรือ 310 แล้วอัตราโทษคือเพียงจำคุก 3 ปี ซึ่งความผิดดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดรวมกับการทำอันตรายถึงแก่ชีวิตและร่างกายในมาตรา 135/1

ประการที่สอง บทบัญญัติที่กำหนดความผิดและอัตราโทษไว้ในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เช่น ในมาตรา 135/2 กำหนดลักษณะการกระทำความผิดหลายอย่างไว้บทมาตราเดียวกัน เช่น ในมาตรา 135/2 การสะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน รับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการ สมคบ จนกระทั่งถึงการกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของแผน ซึ่งในการกระทำ

ความผิดของกฎหมายปกติแล้วจะบัญญัติให้เป็นความผิดเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น แต่ในบางฐานความผิดกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดในขั้นตอนก่อนที่ความเสียหายเกิดขึ้น เช่นเดียวกันกับการกระทำโดยการใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด เช่น การสมคบกันกระทำความผิด การเตรียมกระทำความผิด เป็นต้น โดยการบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการสร้างฐานอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการเข้าแทรกแซงไม่ให้เกิดการกระทำเกิดความเสียหายขึ้นและมีจุดประสงค์เพื่อที่จะลงโทษแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด แต่ในมาตรา 135/2 ได้กำหนดความผิดลักษณะดังกล่าวที่อยู่ก่อนขึ้นพยายามกระทำความผิดเป็นความผิดตามกฎหมายรวมกับการกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าขั้นตอนดังกล่าวของความผิดลักษณะนี้เป็นขั้นตอนลงมือการกระทำความผิดแล้ว โดยในวรรคสองของมาตรา 135/2 กำหนดระวางโทษไว้ให้จำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี

ประการที่สาม ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้นโดยปกติแล้วจะเป็นความผิดกฎหมายอาญาพื้นฐาน เช่น ความผิดต่อชีวิตร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชนซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาอยู่แล้ว เมื่อเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายต้องพิจารณาตามความในลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งการกำหนดระวางโทษของความผิดในลักษณะนี้เป็นการระวางโทษไว้กว้างๆ ให้จำคุกตั้งแต่สามปีจนถึงโทษประหารชีวิต เป็นต้น ซึ่งจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับสัดส่วนโทษเหมาะสมกับพฤติการณ์กระทำความผิดหรือไม่ดังที่กล่าวข้างต้น

อีกทั้ง การกระทำความผิดโดยองค์กรอาชญากรรม ที่การกระทำความผิดมีรูปแบบ โดยมีการสั่งการตามสายบังคับบัญชา กฎหมายปัจจุบันยังไม่มียกเว้นบัญญัติเพิ่มโทษหนักขึ้นสำหรับผู้เป็นหัวหน้าการกระทำความผิดหรือผู้ก่อการให้กระทำความผิด

ประการที่สี่ การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม รูปแบบการกระทำความผิดมีความสลับซับซ้อน มีรูปแบบ ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายย่อมเกิดความเสียหายอย่างมาก การบังคับโทษทางอาญาเมื่อพ้นโทษแล้วผู้กระทำความผิดบางรายยังมีพฤติกรรมที่เป็นอันตรายที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ทุกเมื่อ

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดขององค์กรก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ควรมีการกำหนดนิยามความผิดฐานก่อการร้ายไว้เบื้องต้นในบทบัญญัติทั่วไปและกำหนดว่าการกระทำ พฤติการณ์ ลักษณะประเภทการกระทำความผิดในลักษณะใดบ้างเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการ

ร้าย โดยกำหนดนิยามความหมายให้ชัดเจนอันเป็นบทหลักเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน ควรตัดบทกำหนดโทษออกจากบทนิยามความหมาย โดยบัญญัติว่าให้การกระทำใดบ้างที่มีความร้ายแรงในระดับเดียวกัน ระวังโทษให้สอดคล้องกับความรุนแรงของการกระทำความผิด

2.ควรมีการแก้ไขให้การกระทำความผิดและระวังโทษให้เหมาะสมในแต่ละประเภทความผิด หรือกำหนดให้การกระทำโดยมีมูลเหตุจูงใจการก่อการร้ายไว้เป็นเหตุฉกรรจ์โดยเพิ่มโทษให้หนักขึ้นจากกฎหมายอาญาที่บัญญัติว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิด และกำหนดความผิดที่ไม่ได้ทับซ้อนหรือกำหนดความผิดในการกระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษโดยกำหนดโทษให้เหมาะสม เพื่อให้การเพิ่มโทษในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นไปตามระดับความร้ายแรงของประเภทความผิดที่ได้กระทำ

3.ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดร้ายแรง จึงมีการบัญญัติให้การกระทำขั้นต้นก่อนขึ้นพยายามกระทำความผิดเป็นความผิดที่ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย เช่นเดียวกับการกำหนดบทบัญญัติให้เป็นความผิดสำหรับการใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขเพิ่มบทบัญญัติให้ผู้กระทำในชั้นสมคบการกระทำความผิดหรือขึ้นเตรียมการได้มีโอกาสในการได้รับการยกเว้นโทษหรือบรรเทาโทษน้อยลง โดยการกำหนดให้ผู้กระทำผิด หากได้แจ้งความแก่รัฐและรัฐสามารถระงับเหตุไม่ให้เกิดความเสียหายและสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดรายอื่นได้

และเพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับผู้เป็นหัวหน้าหรือผู้ก่อการในการกระทำความผิด โดยการเพิ่มโทษในลักษณะเดียวกันกับผู้กระทำความผิดที่เป็นหัวหน้าหรือมีตำแหน่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209

4. เมื่อความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง ควรมีการเพิ่มมาตรการพิเศษในการเปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจ ให้ศาลสามารถกำหนดมาตรการเฝ้าระวังภายหลังการพ้นโทษเป็นรายบุคคล โดยการออกกฎหมายพิเศษให้มีมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์.คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1.ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 10. จีรรัชการพิมพ์, 2551.

ปกป้อง ศรีสนิท.คำอธิบายกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ.พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.

วิทยานิพนธ์

รณกรณ์ บุญมี, “ความผิดที่เป็นการเริ่มต้น : ศึกษาแนวคิดของกฎหมายในระบบคอมมอนลอว์” วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

วารสาร

ปกป้อง ศรีสนิท. “แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันอันตรายจากผู้กระทำความผิดหรือผู้พันโทษที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคมระยะที่1.” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์(ธันวาคม 2564)