

มาเฟียต้นแบบในอิตาลีและอาชญากรรม จัดตั้งในสหภาพยุโรป

ณัฐนันท์ คุณมาศ

บทนำ

ในช่วงระหว่างการปราบปรามยาเสพติด ของรัฐบาลไทยภายใต้การนำของ ดร. ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงยุติธรรม เป็นเจ้าภาพ ได้ริเริ่มโครงการกวาดล้างมาเฟียและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมา เพื่อส่งเสริมนโยบายต่อต้านยาเสพติด และป้องกันการเอารัดเอาเปรียบประชาชนในถิ่นทุรกันดาร ประกอบกับได้มีเหตุการณ์ขัดกอดผู้มีอิทธิพลในภาคตะวันออก ซึ่งเป็นบิดาของรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้ ว่ามีส่วนในการลอบสังหารกำนันท้องถิ่นคดีนี้เท่ากับเป็นบททดสอบว่ารัฐบาลจะจริงจังกับปัญหาผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ให้ความเข้าใจในที่มาของมาเฟียดั้งเดิม หรือมาเฟียต้นแบบ (traditional mafia) ซึ่งถือกำเนิดเริ่มแรกบนเกาะเล็ก ๆ แห่งหนึ่งในอิตาลี และกล่าวถึงพัฒนาการของมาเฟีย การแผ่ขยายอิทธิพลไปยังภูมิภาคอื่น ธุรกิจที่สำคัญของมาเฟียหรือที่เรียกว่า 'organized crime' โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ายาเสพติด รวมถึงความพยายามในส่วนของสหภาพยุโรป ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

เกี่ยวกับอาชญากรรมจัดตั้งและมาเฟีย

Organized crime ในที่นี้ขอเรียกว่า “อาชญากรรมจัดตั้ง” เนื่องจากคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” ที่นักวิชาการไทยได้ให้คำแปลมาก่อนน่าจะพ้องกับคำว่า “criminal organization” มากกว่า ซึ่งมุ่งวิเคราะห์กลุ่มที่ก่ออาชญากรรมต่าง ๆ ส่วนคำว่าอาชญากรรมจัดตั้งจะมุ่งดูพฤติกรรมความร่วมมือกันของมาเฟียอาชีพที่มีการแบ่งหน้าที่การทำงาน มีการลำดับชั้น และมีโครงสร้างในการปฏิบัติงานมีหัวหน้าใหญ่ (boss) หัวหน้าธรรมดา และลูกน้อง มีกฎและพันธสัญญา ร่วมกันจนแทบจะเรียกได้ว่าเป็นองค์กร⁽¹⁾

กิจกรรมที่สำคัญของกลุ่มอาชญากรรมจัดตั้งในปัจจุบันหรือ non-traditional organized crime คือ ธุรกิจสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมายไม่ว่าจะเป็นบ่อนการพนัน การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การลักลอบขนของเถื่อน โดยรายได้จากธุรกิจที่ผิดกฎหมายจะถูกถ่ายเทด้วยวิธีต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงิน หรือการนำรายได้จากธุรกิจผิดกฎหมายไปลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมาย เช่นการซื้อหุ้นหรือพันธบัตร ในกรณีของกลุ่มในอิตาลี ก็คือการนิยมซื้อม้าแข่งเพราะการสะสมม้าเป็นงานอดิเรกของมาเฟียชนิดหนึ่ง อย่างไรก็ตามกิจกรรมดั้งเดิมของกลุ่มอาชญากรรมจะแตกต่างจากสิ่งที่กล่าวข้างต้น ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในส่วนของมาเฟียต้นแบบในอิตาลี

มาเฟียเป็นหน่วยย่อยของอาชญากรรมจัดตั้ง อาจเป็นมาเฟียตามตรอกซอกซอย ผู้ค้ายาเสพติด ยาภูเขาญี่ปุ่น (Yakuza) หรือมาเฟียจีน (Triads) แต่ไม่ใช่สมาชิกกลุ่มอัลเคดา (Al Qaeda) หรือสมาชิกอาบูซายาฟ (Abu Zayaf) ซึ่งสองประเภทหลังถือว่าเป็นผู้ก่อการร้าย (terrorists) หรือสมาชิกกลุ่มแบ่งแยกดินแดน (separatist movement) หลายคนอาจมองมาเฟียกับผู้ก่อการร้ายมีความเหมือนกันในการกระทำสิ่งชั่วร้าย แต่ความเป็นจริงเส้นแบ่งระหว่างมาเฟีย

⁽¹⁾ Lyman, M.D. and Potter, G.W. **Organized Crime**. Chapter 1.

ณัฐนันท์ คุณมาศ

กับผู้ออกการร้าย คืออุดมการณ์ที่ชี้นำ อาชญากรรมจัดตั้งโดยมาเฟีย ทำเพื่อความมั่งคั่งและผลกำไรเป็นสำคัญ ในขณะที่ผู้ออกการร้ายทำเพื่อหวังผลทางการเมือง ถึงแม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับธุรกิจผิดกฎหมาย แต่ก็ได้นำรายได้จากการนั้นเพื่ออุดหนุนกิจกรรมขององค์กร เช่น ในกรณีของกลุ่มรัฐฉานในพม่าซึ่งเคยค้ายาเสพติดตามแนวชายแดนไทย-พม่า และนำรายได้จากธุรกิจนั้นจัดซื้อเสบียงและอาวุธสงครามเตรียมพร้อมในการต่อสู้กับรัฐบาลพม่าต่อไป

จุดเริ่มต้นของมาเฟียต้นแบบในอิตาลี : จากบุรุษผู้มีเกียรติสู่บุรุษแห่งความมั่งคั่ง

แต่ละบุคคลอาจมีภาพมาเฟียในความคิดที่แตกต่างกันออกไป บางคนอาจมีภาพมาเฟียที่น่ายกย่องอย่างดาราชาย มาร์ลอน แกรนด์ (Marlon Brando) ในแผ่นฟิล์ม "The Godfather" มาเฟียสุภาพบุรุษอย่าง อัลคาโปเน (Al Capone) ในภาพยนตร์ "The Untouchables" ในขณะเดียวกัน หลายคนเห็นมาเฟีย คือ อันธพาลปกติในปัจจุบัน ที่พกอาวุธโล่ยิงไล่ฟันใครต่อใครด้วยเหตุผลที่ขัดใจ หรือขัดขวาง อันที่จริงแล้วภาพขัดแย้งทั้งสองภาพที่กล่าวมาไม่มีภาพใดถูกหรือผิดเสียทีเดียว แต่เป็นวิวัฒนาการของพฤติกรรมมาเฟียที่มาจากคนละช่วงสมัย

มาเฟียในสมัยแรก เกิดขึ้นในตอนใต้ของอิตาลี คือเกาะซิซิลี (Sicily Island) ที่เมืองพาเลอโม (Palermo) โดยมาเฟียได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนมากขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 17 เนื่องมาจากความเหลื่อมล้ำทางสังคม และความยากจนทางตอนใต้ของอิตาลี มาเฟียยุคแรกเป็นบริวารของเจ้าผู้ครองที่ดิน (landlords) ที่ได้รับอำนาจให้คอยเก็บค่าเช่าที่นาและผลผลิตจากชาวบ้านผู้ยากจน เนื่องจากเจ้าของที่ดินอาจมีถิ่นพำนักทางตอนเหนือของอิตาลี เช่น ในโรม หรือฟลอเรนซ์ ซึ่งมีความเจริญก้าวหน้ามากกว่า มาเฟียจึงปฏิเสธไม่ได้ที่จะต้องข้องเกี่ยวกับการใช้กำลังหรือข่มขู่ประชากรผู้ยากไร้ และในขณะเดียวกัน

มาเพียก็ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างประชาชนท้องถิ่นด้วยกันเอง⁽²⁾

ต่อมาเมื่อชนชั้นกลางได้ถือกำเนิดขึ้น เข้ามาแทนที่ชนชั้นถือครองที่ดิน กลุ่มมาเพียได้ปลดแอกตนเอง และเป็นอิสระมากขึ้น เมื่ออำนาจเหนือรัฐเข้าไปไม่ถึงดินแดนทุรกันดารจึงเอื้อให้มาเพียมีอิทธิพลสูงสุด และมีบทบาทมากในสังคมของเกาะเล็ก ๆ นั้น มาเพียจึงกลายมาเป็นศูนย์กลางที่ชาวบ้านจะได้รับข่าวสารจากทางตอนเหนือ และในทางกลับกันมาเพียเป็นผู้แจ้งรัฐบาลถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากมาเพียมีความใกล้ชิดกับนักการเมืองและเป็นหัวคะแนนที่สำคัญในยามเลือกตั้ง⁽³⁾ มาเพียเป็นผู้จัดสรรการเช่าที่ดิน และจัดงานทำให้แก่ชาวบ้าน ดังนั้นความอยู่รอดของชาวบ้านในแถบนั้นขึ้นอยู่กับมาเพีย มาเพียยังเป็นกลไกการควบคุมของสังคมเพียงหนึ่งเดียวจวบจนถึงปัจจุบัน และมีอำนาจในการดูแลความสงบเรียบร้อยจนกระทั่งการจัดตั้งศาลเตี้ยในชุมชน จึงถือว่ามาเพียเป็นทั้งตำรวจ และผู้พิพากษาในคราวเดียวกัน

กลุ่มมาเพียที่เก่าแก่ที่สุดคือ โคซา โนตราหรือ LCN (Le Cosa Notra) ที่เมืองพาเลอโม (Palermo) ซึ่งเป็นกลุ่มต้นแบบของ “บุรุษผู้มีเกียรติ” (Man of Honor) คำว่า “Mafia” หรือ “Mafioso” โดยรากศัพท์หมายถึง ความงามความสมบูรณ์ ความสง่างาม และความเย้ายมยอด เมื่อคำนี้ใช้กับผู้ชายหรือบุรุษจะหมายถึง บุรุษผู้มีเกียรติ เชื้อมัน และรุ่งเรือง ความมีเกียรติของสมาชิก LCN ได้เริ่มมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 โดยเป็นกลุ่มคนที่ช่วยกัน ขับไล่การยึดครองของกองทัพฝรั่งเศสออกไป นักประวัติศาสตร์บางกลุ่มเชื่อว่า คำว่า “Mafia” เป็นคำย่อของภาษาอิตาเลียนที่ว่า “Morte alla Francia, Italia

⁽²⁾ Walston, J. (1988) **The Mafia and Clientelism.**

⁽³⁾ Vannucci, A. (1997) ‘Politicians and Godfathers: Mafia and Political Corruption in Italy’. in Della Porta, D. and Meny, Y. (eds.) **Democracy and Corruption in Europe.**

ณัฐนันท์ คุณมาศ

anela” ซึ่งแปลว่า “ความหายนะสู่ฝรั่งเศส ความรุ่งเรืองสู่อิตาลี”⁽⁴⁾

เกียรติของมาเฟีย หรือ “vandetta” คือการให้ความสำคัญแก่เกียรติภูมิมากกว่าตัวเงิน มาเฟียอย่าง LCN จึงเป็นการรวมตัวในหมู่เครือญาติ และผู้มีเชื้อชาติอิตาลีเช่นเพียงเท่านั้น มาเฟียมุ่งเป้าทำลายเหยื่อที่เป็นชาวบ้านที่มีเชื้อชาติเดียวกันโดยไม่พุ่งเป้าไปที่คนต่างถิ่น หรือคนต่างดาว พฤติกรรมหลักของมาเฟียในยุคแรก คือ การฆาตกรรมเจ้าหน้าที่รัฐ การเรียกค่าไถ่ การเก็บค่าคุ้มครอง การข่มขู่กรรโชก และการปล้นอาวุธสงครามเพื่อสร้างอำนาจ มาเฟียในยุคแรกจะไม่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด การค้าประเวณี และบ่อนการพนันเพราะถือว่าธุรกิจทั้งสามเป็นธุรกิจมอมเมาและลดเกียรติของมาเฟีย

หลักการหรือพันธะสัญญาที่ LCN ยึดมั่นร่วมกันมีอยู่ 5 ประการซึ่งเป็นหลักการที่สนับสนุนความมีเกียรติของมาเฟียอย่างชัดเจน

ประการแรก ความจงรักภักดีต่อสมาชิกของกลุ่ม ไม่แทรกแซงผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และไม่ปากโป้ง ซึ่งหลักการนี้มีไว้เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สันติภาพ ความสงบ และความลับของกลุ่ม

ประการที่สอง การใช้เหตุผล ทำงานเป็นทีม ไม่ข้องเกี่ยวกับสิ่งเวียนที่คิดว่าจะพ่ายแพ้ หลักการข้อนี้ เห็นว่า การใช้เหตุผล การประมาณตนและความรอบคอบเพื่อองค์กร มีความสำคัญในการช่วยให้อาชญากรรมที่ก่อขึ้นเป็นไปด้วยดี สำเร็จ การใช้กำลังต่อสมาชิกกลุ่มเดียวกัน หรือการปล้นพวกเดียวกันต้องไม่เกิดขึ้น

ประการที่สาม เป็นบุรุษผู้มีเกียรติ ปฏิบัติสิ่งที่ถูกเสมอ เคารพสุภาพสตรี และคนชรา หลักการที่สามนี้ ส่งเสริมความมีเกียรติของมาเฟีย ส่งเสริมการตรวจสอบสมาชิกคนอื่นเมื่อคิดว่าเขาผู้นั้นทำสิ่งที่ไม่รักเกียรติของกลุ่ม แม้แต่การตรวจสอบผู้ที่อยู่ในระดับสูงกว่า ในเรื่องการเคารพผู้หญิงในฐานะเพศแม่

⁽⁴⁾ Lyman, M.D. and Potter, G.W. *Organized Crime*. Chapter 1.

จะเห็นได้ว่า มาเฟีย LCN ในยุคแรกจึงไม่เกี่ยวข้องการค้าผู้หญิง

ประการที่สี่ เป็นผู้ยืนหยัด เปิดหูเปิดตาแต่ปิดปากอยู่เสมอ หลักการนี้ส่งเสริมให้มาเฟียไม่หวั่นไหว หรือหวาดกลัว ในสถานการณ์ที่บีบบังคับ หรือต้อนถูกจับกุม แม้จะได้รับการลงโทษจะต้องไม่คร่ำครวญ หรืออ่อนวอนโดยแลกกับการขายความลับของกลุ่ม

ประการสุดท้าย เป็นผู้มีรสนิยม เป็นตัวของตัวเอง รอบรู้ในเรื่องต่าง ๆ หลักการนี้ส่งเสริมให้ ซื่อสัตย์ แข็งแกร่งและพึงระลึกว่ามาเฟียเป็นผู้ที่มีเกียรติ สูงส่งกว่านักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ และตำรวจผู้ซึ่งประพฤติทุจริตต่อประชาชน ยิ่งกว่า⁽⁵⁾

นอกจาก LCN แล้วยังมีกลุ่มอาชญากรรมอีก 3 กลุ่มที่สำคัญในอิตาลี คือ ดรังกา (N' drangeta) ที่เมืองคาลาเบรีย (Calabria) คามอรา (Camorra) ที่เมืองเนเปิล (Naples) และซาครา โคโรนา ยูนิตา (Le Sacra Corona Unita) โดยกลุ่มที่สำคัญรองลงมาจาก LCN คือ คามอรา ซึ่งโดยรากศัพท์แปลว่า "การต่อสู้" ในภาษาสเปน เนื่องจากเป็นการรวมตัวของกลุ่มคนที่ช่วยกันขับไล่การเข้ามามีอิทธิพลของสเปนในเนเปิลช่วงทศวรรษที่ 1820⁽⁶⁾ คามอรา ถือเป็นกลุ่มคนที่มีการจัดโครงสร้างและการจัดระบบที่ดีที่สุดในกลุ่มของมาเฟียทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนว่าผู้ใดจะปล้น จะฆาตกรรม จะเรียกค่าไถ่ หรือจะข่มขู่ สิ่งที่คามอราเหมือนกับ LCN คือ การยึดมั่นในเกียรติของมาเฟีย

ระบอบของมาเฟียในตอนใต้ของอิตาลี ไม่เคยถูกทำลายโดยอำนาจรัฐ เป็นเวลากว่า 100 ปี จนกระทั่งผู้นำเผด็จการฟาสซิสต์ ในอิตาลี เบนิตโต มุสโสลินี (Benito Mussolini) ขึ้นมามีอำนาจในทศวรรษที่ 1920 การที่มุสโสลินีได้เดิน

⁽⁵⁾ Grennan, S. et al. *Gangs: An International Approach*. Chapter 4.

⁽⁶⁾ Ibid.

ณัฐนันท์ คุณมาศ

ทางไปเยือนถิ่นมาเฟีย คือเกาะซิซิลี ในปี 1924 ได้นำไปสู่การปราบปรามมาเฟีย ครั้งรุนแรงในประวัติศาสตร์

ในการเยือนซิซิลีครั้งนั้น มุสโสลินีได้รับความอับอายต่อหน้าสาธารณะ อันเนื่องมาจากถ้อยคำของผู้ว่าการเกาะซิซิลี ดอน ชิกชีโอ (Don Ciccio) ผู้ซึ่งเป็นมาเฟียอิทธิพลขณะนั้น ชิกชีโอกล่าวว่า มุสโสลินีไม่จำเป็นต้องมีตำรวจอารักขามากมายในขณะที่อยู่กับตน⁽⁷⁾ ถ้อยคำนี้ทำให้มุสโสลินีตระหนักว่า นอกเหนือจากระบบฟาสซิสต์ที่ปกครองอิตาลีในขณะนั้น ยังมีระบอบมาเฟีย ที่มีสถานะทางสังคมเหนือกว่าระบอบเผด็จการในหมู่ประชาชนท้องถิ่น ในฐานะผู้กระหายและต้องการมีอำนาจสูงสุดเพียงหนึ่งเดียว มุสโสลินีได้บัญชาให้ เซซารี โมริ (Cesare Mori) ไปปกครองพาเลโม และกำจัดข้าราชการที่เป็นพวกมาเฟียออกไป แต่งตั้งข้าราชการสายฟาสซิสต์ ให้ดำรงตำแหน่งแทน

การโยกย้ายข้าราชการมีอุปสรรคมากในตอนแรก เพราะข้าราชการสายฟาสซิสต์ผู้มาใหม่ถูกลอบสังหารเป็นจำนวนมากโดยกลุ่มมาเฟีย โดยไม่สามารถหาได้แม้แต่พยานยืนยันในที่เกิดเหตุเนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นไม่กล้าเป็นศัตรูกับมาเฟีย โมริได้จับกุมมาเฟียต้องสงสัยหลายร้อยคนรวมถึงอดีตผู้ว่าการชิกชีโอ และใช้วิธีการมานับรับสารภาพ ซึ่งมาเฟียรุ่นเยาว์ที่ยังไม่ถูกจับกุมก็ถูกส่งหลบหนีออกนอกประเทศ เช่น อเมริกา แอฟริกาเหนือ และฝรั่งเศส เป็นต้น มาเฟียอพยพนี้เองที่ได้แผ่ขยายอิทธิพลอย่างมากในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอเมริกา จนเรียกได้ว่าเป็น “Little Italys of America”⁽⁸⁾ และพัฒนาการของมาเฟียอเมริกันเชื้อสายอิตาลีนี้เองได้ขยายอิทธิพลไปในทุกธุรกิจที่ผิดกฎหมายและเป็นผู้มีบทบาทในอาชญากรรมจัดตั้งในยุคปัจจุบัน

ในปี 1922 ผู้ว่าการโมริ ประกาศชัยชนะในการขับไล่มาเฟียออกจาก

⁽⁷⁾ Ibid., pp.18-19.

⁽⁸⁾ Grennan, S. et al. *Gangs: An International Approach*. Chapter 4.

พาเลโอโมได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของมาเฟียในอิตาลีก็ยังไม่หมดไป เนื่องจากมุสโสลินีต้องการเพียงขจัดเลี่ยนหนาม แต่ไม่ส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในดินแดนที่ยากจนนั้น จึงเป็นการเปิดโอกาสให้มาเฟียกลับเข้ามามีอำนาจได้อีก ภายหลังจากล่มสลายของระบอบฟาสซิสต์ และการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง

ตามที่กล่าวไปแล้วว่าการปราบปรามมาเฟีย ในสมัยมุสโสลินีส่งผลให้มาเฟียจำนวนมากอพยพไปยังประเทศอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา โดยในช่วงปี 1900-1914 เชื่อกันว่ามีชาวอิตาลีอพยพเข้าสู่พรมแดนสหรัฐ ๖ เป็นจำนวนเกือบสองแสนคนต่อปี ส่วนใหญ่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในนิวยอร์ก และนิวยอร์กลิน ซึ่งขณะนั้นทางการสหรัฐฯยังไม่ได้ใส่ใจปราบปรามนัก จนกระทั่งอาชญากรรมจัดตั้งได้สถาปนาในนิวยอร์กลิน อย่างเป็นปึกแผ่น เกิดชุมชนซิซิลีเลียนอเมริกันขึ้น (Sicilian-American Community) โดยกลุ่มแรกที่มีบทบาทคือกลุ่มขู่กรโชกที่มีชื่อว่า “Black Hand”^(๑)

กลุ่ม Black Hand และกลุ่มมาเฟียอื่นในสหรัฐอเมริกาได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ให้แก่วงการมาเฟียโดยหลักแล้ว 2 ประการ ประการแรก ในเรื่องเชื้อชาติ กลุ่มเหล่านี้นอกจากพุ่งเป้าหมายไปยังผู้อพยพชาวอิตาลีแล้ว ยังโจมตีประชาชนอเมริกันดั้งเดิมอีกด้วย นอกจากนั้น กลุ่มต่าง ๆ ยอมรับสมาชิกที่มาจากเชื้อชาติอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มอเมริกันเชื้อสายยิว ประการที่สอง และสำคัญที่สุด กลุ่มเหล่านี้ได้ละทิ้งเกียรติ หรือ Vendetta อย่างสิ้นเชิง พวกเขาได้เปลี่ยนจาก “บุรุษผู้มีเกียรติ” (Man of Honour) เป็น “บุรุษแห่งความมั่งคั่ง” (Man of Wealth) จุดผันเปลี่ยนคือการที่กลุ่มเหล่านี้ได้ไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด ผ่านการติดต่อกับประเทศในทวีปอเมริกาใต้ และการค้าผู้หญิง กำไรมหาศาลจากธุรกิจเหล่านี้ ทำให้ความร่ำรวยเป็นคติจูงใจมาเฟียได้มากกว่าเกียรติ

^(๑) Ibid.

ณัฐนันท์ คุณมาศ

และศักดิ์ศรี⁽¹⁰⁾

มาเฟียอพยพในอิตาลี นอกจากจะนำความมั่งคั่งไปสถาปนาในอเมริกาแล้ว ยังได้นำวัฒนธรรมของอิตาลีไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดร้านขายพิซซ่าอย่างกลาดเกลื่อน ประเด็นร้านพิซซ่า กลายเป็นเรื่องสำคัญของการทหารรัฐ ๆ ในเวลาต่อมา เมื่อมีการลักลอบนำเฮโรอีนจากบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle) ที่ครอบคลุมลาว พม่า และไทย เข้าไปในเมืองพาเลโม อิตาลี และถูกส่งต่อไปยังอเมริกา โดยมาเฟียอิตาลี สัญชาติอเมริกัน เข้าไปในนิวยอร์ก และไมอามี โดยเฮโรอีนดังกล่าวสามารถหาซื้อได้ตามร้านขายพิซซ่าทั่วไปในสองเมืองนั้น ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานของตระกูลโบนันโน (Bonanno crime organization) เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ประมาณการระหว่างปี 1979-1984 ร้านพิซซ่า ได้ค้าเฮโรอีนอย่างน้อย 330 ปอนด์ต่อปี ซึ่งมีมูลค่าถึง 1.6 ล้านเหรียญสหรัฐ ๆ (ประมาณ 64 ล้านบาท)⁽¹¹⁾

คดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดในร้านพิซซาดังกล่าวมีชื่อเรียกกันว่า "The Pizza Connection" ซึ่งนอกจากจะเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดแล้ว ยังมีเครือข่ายการรับจ้างสังหารอีกด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และมีการดำเนินคดีบุคคลเหล่านั้น อาศัยการติดต่อสื่อสารระหว่างตำรวจอเมริกัน แคนาดา อิตาลี และประเทศอื่น ๆ ในยุโรป ทำให้นำไปสู่การจับกุมมาเฟียที่สำคัญหลายคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 1985 มาเฟียดอน ทอมมาโซ บูเชตตา (Don Tommaso Buscetta) ซึ่งเป็นมาเฟีย ในระดับหัวหน้าถูกจับกุมตัว บูเชตตา ได้ให้ข้อมูลที่สำคัญมากแก่ทางการสหรัฐ ๆ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ลักลอบขายยาเสพติดชาวอเมริกันเชื้อสายอิตาลี และกลุ่มมาเฟียในซิซิลี การพิจารณาคดีที่ยาวนานถึง 17 เดือนนี้ นำไปสู่การจับ

⁽¹⁰⁾ Arlacchi, P. (1986) *Mafia Business: the Mafia Ethic and the Spirit of Capitalism*.

⁽¹¹⁾ Lyman, M.D. and Potter, G.W. *Organized Crime*, p.35.

กุมตัวหัวหน้ามาเฟียในซิซิลี คือ กาเอตาโน บาดาลามองติ (Gaetano Badalamenti) ซึ่งถูก จำคุก 30 ปี และ ซาลวาโทเร คาตาลาโน (Salvatore Catalano) ซึ่งถูกตัดสินจำคุก 45 ปี⁽²⁾

The Pizza Connection มีนัยสำคัญมาก ในการเป็นตัวอย่างที่ทำให้มาเฟียในอิตาลีเปลี่ยนแปลงจาก “Man of Honour” เป็น “Man of Wealth” ตามกระแสมาเฟียอิตาลีสัญชาติอเมริกัน เพราะผู้อพยพ เหล่านั้นได้กลับเข้าไปในอิตาลีภายหลังสงครามสงบลง ได้ถ่ายทอดประสบการณ์ซึ่งกันและกัน อันเป็นผลให้มาเฟียในซิซิลีมุ่งลงในการค้ายาเสพติดด้วย และประกอบธุรกิจผิดกฎหมายที่ไม่เคยทำมาก่อน เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การเปิดบ่อนการพนัน ตามอย่างวัฒนธรรมมาเฟียอเมริกันเชื้อสายอิตาลีเข้ามาเฟียในอิตาลีจึงยากนักที่จะรักษาเกียรติและความเป็นสุภาพบุรุษเช่นในอดีตไว้ได้

สงครามปราบปรามมาเฟียในอิตาลี

เป็นที่ทราบกันดีว่า มาเฟียในอิตาลีถือกำเนิดขึ้นจากเกาะเล็กทางตอนใต้หรือเกาะซิซิลี (Sicily) โดยกลุ่มแรก คือ โคซา โนตรา (Cosa Notra) หรือซิซิลีเลียนมาเฟีย ซึ่งถือเป็นมาเฟียกลุ่มดั้งเดิม และยึดถือจารีตเดิม ว่ามาเฟียต้องเป็นผู้ที่มีเกียรติ หรือ “Man of Honour” นอกจากโคซา โนตรา แล้วในสมัยต่อมายังมีอีก 3 กลุ่มใหญ่คือ ดรังกेटา คามอรา และ ซาครา โคโรนา ยูนิตา ทั้ง 4 กลุ่มใหญ่ อยู่ทางตอนใต้ของอิตาลี ซึ่งเป็นบริเวณที่ยากจน และด้อยพัฒนาว่าทางตอนเหนือ ซึ่งมีโรมเป็นศูนย์กลางทางการเมือง มิลานเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และฟลอเรนซ์เป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรม

อิตาลีตอนเหนือ ซึ่งรวมถึงรัฐบาลที่โรมต่างละเลยที่จะแก้ปัญหามาเฟีย

⁽²⁾ Ibid.

ณัฐนันท์ คุณมาศ

ในประเทศ เนื่องจาก มาเฟียได้ฝังรากในวิถีชีวิตของประชาชนทางตอนใต้ นอกจากนั้น พรรครัฐบาลหรือพรรคคริสเตียนเดโมแครท ก็อาศัย มาเฟียเป็น หัวคะแนนให้สมาชิกในการเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับมาเฟียได้ ป้อนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ภาคการเมืองได้รับการสนับสนุนในการเลือกตั้ง จากมาเฟีย ในขณะที่เดียวกันมาเฟียได้รับการคุ้มครองจากการจับกุมตัว และการ พิจารณาคดีในชั้นศาล⁽⁹⁾ แม้แต่อดีตนายกรัฐมนตรี และอดีตรัฐมนตรีคลังของ อิตาลี โจโล อังเดรอตติ (Giulio Andreotti) ยังใกล้ชิดกับผู้นำของ LCN โดยการนัดกินข้าวเกือบทุกสัปดาห์ และพัวพันในการสังหารนักข่าวท้องถิ่นที่ พยายามเปิดโปงว่าเขามีความข้องเกี่ยวกับมาเฟียในซิซิลี

สงครามปราบปรามมาเฟียในอิตาลีจึงไม่ได้เกิดจากเจตจำนงของภาค รัฐเป็นสำคัญ หากเกิดจากภาคประชาชนที่เริ่มตระหนักถึงความด้อยพัฒนาอย่าง ถาวรของดินแดนทางตอนใต้ เนื่องมาจากการร่วมมือกันคอร์รัปชันระหว่างมา เฟียและนักการเมืองท้องถิ่น และเหตุการณ์สำคัญที่ทำให้ประชาชนท้องถิ่น เกือบครึ่งมาเฟียเพิ่มมากขึ้นเมื่อกลุ่มมาเฟียได้สังหารผู้พิพากษาของรัฐถึง 2 คน ในเวลาไล่เลี่ยกัน ด้วยวิธีการที่เหี้ยมโหด ผู้พิพากษาคนแรกที่ถูกสังหารคือ จิโอวานนิ ฟาลโคเน (Giovanni Falcone) เขาได้เสียชีวิตพร้อมกับภรรยาและ บอดีการ์ดอีก 2 คน โดยการถูกปะระเบิดในเดือนพฤษภาคม 1992 ก่อนที่เขา จะถูกฆาตกรรม เขาได้เขียนหนังสือบรรยายลักษณะของกลุ่มมาเฟีย ธุรกิจที่ เกี่ยวข้อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักความมีเกียรติของมาเฟีย พิธีศพของฟาล โคเน ถูกถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์ มีผู้ร่วมขบวนศพหลายพันคน โดยผู้ต้อง สงสัยในการฆาตกรรมจำนวน 18 คนถูกจับในเดือนพฤศจิกายน 1993 ซึ่งเป็น

⁽⁹⁾ Chubb, J. (1981) 'The Social Bases of an Urban Political Machine: the Christian Democratic Party in Palermo', in Eisenstadt, S. N. and Lemarchand, R. (eds.) **Political Clientelism, Patronage and Development.**

เวลา 1 ปีต่อมา⁽¹⁴⁾

ผู้พิพากษาคนต่อมาถูกสังหาร 2 เดือนต่อมาหลังจากการตายของฟาลโคเน คือ เปาโล บอร์เซลลิโน (Paolo Borsellino) เขาถูกสังหารโดยการวางระเบิดและเสียชีวิตพร้อมกับตำรวจติดตามจำนวน 5 นาย การตายของผู้พิพากษาทั้ง 2 คน ของเมืองพาเลอโม เป็นที่สะเทือนขวัญ และสะเทือนใจประชาชนเป็นอย่างมาก วีรบุรุษทั้งสองไม่ได้เป็นเพียงนักกฎหมายแต่ได้อุทิศทั้งชีวิต ในการคุ้มครองพยานที่เป็นอดีตมาเฟียกลับใจ หรือ “Mafia Turncoat” หรือในภาษาอิตาเลียนคือ “pentiti” ที่อาสาสมัครมาให้ข้อมูล ขององค์กรมาเฟียที่เคยสังกัดผู้พิพากษาทั้งสองต้องเรียนรู้การใช้อาวุธ เพื่อให้รอดจากการลอบสังหาร ซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้าการเสียชีวิตของเขาทั้งสองมาแล้วนับ 10 ครั้ง การที่ผู้พิพากษาทั้งสองเป็นผู้ปลุกระดมกระแสดต่อต้านมาเฟียในหมู่ประชาชนท้องถิ่น และเป็นผู้ริเริ่มเสนอการลดโทษให้กับอดีตมาเฟียที่กลับใจ จึงเป็นเหตุจูงใจในการลอบสังหารดังกล่าว

หัวหน้ากลุ่มมาเฟียคิดว่าการจากไปของผู้พิพากษาทั้งสองจะลดกระแสปราบปรามมาเฟียลง แต่ เหตุการณ์กลับตรงกันข้าม รัฐบาลอิตาลีภายใต้การนำของจูเลียโน อามาโต (Giuliano Amato) สังหาร 7,000 นายไปที่เมืองพาเลอโมเพื่อแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไม่ทอดทิ้งประชาชน และรับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นรัฐบาลได้ออกกฎหมายต่อต้านมาเฟียฉบับใหม่ ซึ่งมอบอำนาจการสืบสวนให้แก่ตำรวจในการใช้เครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์และการดักฟังทางโทรศัพท์ ศาลมีอำนาจในการยึดทรัพย์ผู้ที่ต้องสงสัยว่าเป็นมาเฟีย นอกจากนี้ระบบการคุ้มครอง พยานเต็มรูปแบบในแบบอเมริกันได้ถูกนำมาใช้ ซึ่งเคยเป็นคำร้องขอของผู้พิพากษาทั้งสองก่อนถูกลอบสังหาร⁽¹⁵⁾

⁽¹⁴⁾ Lyman, M.D. and Potter, G.W. **Organized Crime**. Chapter 7.

⁽¹⁵⁾ Lyman, M.D. and Potter, G.W. **Organized Crime**. Chapter 7.

ณัฐนันท์ คุณมาศ

หนึ่งปีภายหลังการเสียชีวิตของฟาลโคเน และบอร์เซลลิโน การติดตามจับกุมมาเฟียคืบหน้าอย่างเห็นได้ชัด อดีตมาเฟียหรือ “pentiti” กว่า 300 คนหันมาให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อต้องการลดโทษ ปฏิบัติการเสือดาวหรือ “Leopard Operation” ของตำรวจได้จับกุมมาเฟียได้อีก 241 คน โดยได้ข้อมูลจากคำให้การของอดีตมาเฟียลีโอนาโด เมซิโน (Leonardo Messina) การจับกุมครั้งนี้สามารถยึดทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายกว่า 1,400 ล้านดอลลาร์ (ประมาณ 56,000 ล้านบาท)

อดีตมาเฟียเมซิโน ได้ให้ข้อมูลที่สำคัญอีกประการคือ โอกาสที่มาเฟียจะได้รับสัมปทานจากโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของรัฐที่ให้มายังตอนใต้ของอิตาลี ซึ่งการได้รับสัมปทานจากรัฐถือเป็นรายได้หลักของมาเฟียในซิซิลี นอกเหนือจากการค้ายาเสพติด⁽⁶⁾ งบประมาณจากรัฐบาลเหล่านี้จึงไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เนื่องจากบริษัทที่มาเฟียตั้งขึ้นมาบังหน้ามักจะทำงานไม่สำเร็จเรียบบร้อยหรือในงานที่เสร็จสิ้นไปแล้วก็ไม่ได้มาตรฐาน ใช้วัสดุอุปกรณ์ที่ด้อยคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน โรงเรียนหรือโรงพยาบาล อดีตมาเฟียให้การว่าในการเสนอราคา มาเฟียยังจัดฉากให้บริษัทคู่แข่งซึ่งเป็นพวกเดียวกับตนเท่านั้น เข้ามาร่วมประมูลบังหน้า และในกรณีที่มีบุคคลภายนอกร่วมเสนอราคาจะมีการข่มขู่ และการวางระเบิดคู่แข่งเป็นต้น

จากคำให้การข้างต้น ภายในปี 1993 นักธุรกิจและนักการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับมาเฟียกว่า 3,000 คนถูกจับในข้อหาคอร์รัปชัน ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ ผู้นำคนสำคัญของประเทศดังกที่กล่าวไปแล้ว คือ อดีตนายกรัฐมนตรีอองเดรออตติโนในข้อหาโยงใยกับกลุ่มอิทธิพล

⁽⁶⁾ Della Porta, D. (1996) ‘Actors in Corruption: Business Politicians in Italy’, *International Social Science Journal*, vol. 149, pp. 349-64.

สถานการณ์อาชญากรรมจัดตั้งในสหภาพยุโรป

เมื่อสนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ได้ก่อตั้งสหภาพยุโรป หรือ EU (European Union) ในปี 1993 โดยมีเสาหลัก 3 ประการ คือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในประชาคมยุโรป หรือ EC (European Communities) นโยบายร่วมทางด้านต่างประเทศและความมั่นคงหรือ CFSP (Common Foreign and Security Policies) และความร่วมมือทางด้านกิจการภายในและการยุติธรรม หรือ JHA (Cooperation in the field of Justice and Home Affairs) เรื่องของอาชญากรรมจัดตั้งและมาเฟียจึงได้ถูกพิจารณาอย่างจริงจังภายใต้เสาหลักสุดท้ายหรือ JHA

ในสมัยยังเป็นประชาคมยุโรป หรือ EC ประเทศสมาชิกได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและลบ จากโครงการตลาดเดียวของยุโรป (Single Market) ที่ขยายเพิ่มเติมจาก ตลาดร่วม (Common Market) เป็นอย่างมาก นอกจากผลดีทางเศรษฐกิจที่ได้รับ จากการมี 'Four Freedoms' หรือการเคลื่อนย้ายอย่างเสรี ของ เงินทุน สินค้า บริการ และ บุคคล ผลเสียเกิดจาก 'the Fourth Freedom' ก็คือ การเคลื่อนย้ายของคนโดยอิสระนั่นเอง เพราะเอื้ออำนวยให้มาเฟียและกิจกรรมอาชญากรรม สร้างเครือข่ายทั่วทั้งทวีป

ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปได้ร่วมกันสรุปสภาพปัญหาของอาชญากรรมจัดตั้งในบริเวณยุโรปตะวันตกขณะนั้น ซึ่งนอกจากข้อมูลดั้งเดิมของกลุ่มมาเฟีย 4 กลุ่มในอิตาลีแล้ว ยังพบว่าทั้ง 4 กลุ่มได้ขยายอิทธิพลไปยังไอร์แลนด์ ในฝรั่งเศสก็ได้รับผลกระทบจาก LCN คามอรา และดริงเกตตา และจากกลุ่มมาเฟียเชื้อสายจีน สถานการณ์ในเนเธอร์แลนด์ถ้าพิจารณาจากสถิติค่อนข้างน่าเป็นห่วง เพราะมีกลุ่มอาชญากรรมถึง 321 กลุ่มด้วยกัน ซึ่งร้อยละ 98 เป็นกลุ่มที่มีการจัดองค์กรที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ⁽¹⁷⁾

⁽¹⁷⁾ Van der Heijden, T. *Measuring Organized Crime in Western Europe.*

ณัฐนันท์ คุณมาศ

จากการสำรวจครั้งนั้น ประเทศสมาชิกได้ตระหนักว่า ความร่วมมือใน JHA ยังมีช่องโหว่อยู่มาก เนื่องจากประเทศสมาชิกไม่มีระบบรวบรวมข้อมูล ข่าวสารร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ คำจำกัดความและมาตรฐาน ในการบ่งชี้ว่า กลุ่มใดเข้าข่ายอาชญากรรมจัดตั้งยังแตกต่างกันอีกด้วย โดยจะ เห็นได้ว่า จำนวนกลุ่มอาชญากรรมในอิตาลี ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ มีจำนวนต่าง จากจำนวนกลุ่มอาชญากรรมในเนเธอร์แลนด์เป็นอย่างมาก

สหภาพยุโรปภายใต้กรอบของ JHA ในส่วนขององค์กรได้มีการริเริ่ม โครงการฟาลโคเน (เพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้พิพากษาฟาลโคเน) เพื่อเป็นเครือข่าย ประสานงานกันระหว่างตำรวจ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของ ประเทศสมาชิก และได้จัดตั้งกฎเกณฑ์ร่วมกันเพื่อพิจารณาว่ากลุ่มใดเข้าข่าย อาชญากรรมจัดตั้งโดยอาชญากรรมจัดตั้งจึงจำเป็นต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 11 ประการดังต่อไปนี้

1. มีอาชญากรหรือมาเพียตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
2. สมาชิกแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่เฉพาะด้านตามที่ได้รับมอบหมาย
3. การปฏิบัติหน้าที่มีระยะเวลายาวนาน ไม่มีกำหนดเวลานั่นอน
4. มีระเบียบและกฎควบคุม
5. ก่ออาชญากรรมที่รุนแรง
6. มีการดำเนินงานในระดับนานาชาติ
7. ใช้กำลังและเครื่องมือ อาวุธต่าง ๆ ในการข่มขู่
8. มีโครงสร้างภายในเหมือนกลุ่มธุรกิจ
9. มีการฟอกเงิน
10. มีอิทธิพลต่อการเมือง สื่อมวลชน การจัดการภาครัฐ กระบวนการ ยุติธรรมหรือภาคเศรษฐกิจ
11. ปฏิบัติงานเพื่อผลกำไร และ หรืออำนาจ⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ <http://www.europa.eu.int>

อาชญากรรมจัดตั้งบางกลุ่มอาจไม่มีลักษณะครบ ๖ ประการ ตามเกณฑ์ของสหภาพยุโรป แต่ควรมีอย่างน้อย 6 ประการ หรือมากกว่ากึ่งหนึ่ง โดยลักษณะประการที่ 1,5 และ ๖ จำเป็นต้องมีในทุกกลุ่ม คือ มีอาชญากรตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ก่ออาชญากรรมขั้นร้ายแรง เพื่อผลกำไร และ หรืออำนาจ

ในปี 1994 ประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรป ได้ทดลองนำเกณฑ์ข้างต้นไปทดลองใช้ ปรากฏว่าผลที่ได้ไม่น่าพอใจนัก เนื่องจากหลายประเทศไม่สามารถนำเกณฑ์ไปปรับใช้ได้ทัน สมาชิกสหภาพยุโรปเพียง 6 ประเทศจาก 15 ประเทศเท่านั้นสามารถให้ข้อมูลทางสถิติของอาชญากรรมจัดตั้ง อย่างไรก็ตามข้อมูลข้างต้นไม่สมบูรณ์และไม่สามารถนำไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่นได้

นอกจากนั้นการตีความมักเกิดปัญหาเช่น ในกรณีของเนเธอร์แลนด์ กลุ่มที่จัดว่าเป็นอาชญากรรมจัดตั้งตามเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปได้ตั้งไว้ เข้าข่ายลักษณะบางประการเท่านั้น เพราะทางการเนเธอร์แลนด์ ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า แต่ละกลุ่มมีการปฏิบัติงานที่ยาวนาน หรือจัดตั้งกลุ่มเพื่ออำนาจหรือความมั่งคั่งซึ่งเป็นคุณลักษณะที่อาชญากรรมจัดตั้งพึงมี อย่างไรก็ตาม รายงานสถานการณ์อาชญากรรมจัดตั้งในปี 1994 ก็ยังมีส่วนที่พัฒนาจากรายงานปี 1993 ตรงที่ว่า เป็นครั้งแรกที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศ มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลอาชญากรรมภายในประเทศของตน

รายงานสถานการณ์อาชญากรรมจัดตั้งในปี 1995 ได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์ลงลึกมากยิ่งขึ้น โดยรายงานในส่วนแรกคล้ายคลึงกับรายงานปี 1993 และ 1994 คือ การให้ข้อมูลทั่วไปทางสถิติขององค์กรอาชญากรรม แต่ในส่วนที่สองของรายงานปี 1995 จะมีการวิเคราะห์สาเหตุและระดับการพัฒนาของอาชญากรรมจัดตั้งในขณะนั้นด้วย โดยสิ่งสำคัญที่รายงานปี 1995 ค้นพบคือ มาเฟียต่างชาติ หรือ มาเฟียที่ไม่ใช่เชื้อสายยุโรป (transnational mafia) และมาเฟียรุ่นใหม่ (non-traditional mafia) กล่าวคือกลุ่มที่ไม่ใช่มาเฟียอิตาลี มีอิทธิพลมากกว่ามาเฟียท้องถิ่นในการก่ออาชญากรรมจัดตั้งยุโรป ประเทศ

ณัฐนันท์ คุณมาศ

สมาชิกส่วนใหญ่เห็นพ้องว่า ในประเทศของตนอาชญากรรมจัดตั้งเป็นปรากฏการณ์ที่มีลักษณะข้ามพรมแดน ยกเว้น ไอร์แลนด์ และฟินแลนด์ ซึ่งอาชญากรรมจัดตั้งเกิดขึ้นโดยองค์กรท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่^(๑)

การที่มาเฟียต่างชาติเข้ามาปฏิบัติการในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เป็นผลมาจากความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ระหว่างประเทศในยุโรป กับประเทศต้นกำเนิดของมาเฟียนั้น โดยปัจจัยประการแรกคือความเป็นประเทศอาณานิคมในอดีต ตัวอย่างเช่น สเปน และโปรตุเกส มีปัญหา มาเฟียข้ามชาติจากประเทศในทวีปอเมริกาใต้ เช่น โคลัมเบีย และอาร์เจนตินา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลักลอบขนโคเคนเข้ายุโรป เนเธอร์แลนด์ก็ประสบปัญหา มาเฟียจากอเมริกาใต้เช่นกัน โดยเฉพาะการลักลอบนำโคเคนเข้ามาจากสูรินัม ซึ่งเป็นอดีตเมืองขึ้นของเนเธอร์แลนด์ ปัจจัยประการที่สองที่สำคัญคือ การติดต่อกันระหว่างประชาชนกลุ่มน้อยในประเทศยุโรปกับมาเฟียจากประเทศเชื้อชาติเดียวกับตน ในส่วนของเยอรมัน ออสเตรีย และกรีซ ซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศในยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง (Central and Eastern European Countries-CEECs) ก็ประสบปัญหาจากมาเฟียรัสเซียและมาเฟียจากยูโกสลาเวีย ซึ่งเป็นประชาชนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากในยุโรป นอกจากประเทศ CEECs แล้ว ยังมีชาวตุรกี และชาวจีนมาตั้งรกรากอยู่ในยุโรปด้วย

มาเฟียดั้งเดิม (traditional mafia) อย่างมาเฟียอิตาลี ยังคงอิทธิพลในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแม้ไม่มากนัก รายงานสถานการณ์อาชญากรรมจัดตั้งในปี 1995 ได้บ่งชี้ถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหมู่มาเฟียอิตาลี อันเนื่องมาจากกฎหมายปราบปรามที่เข้มงวดมากขึ้น ภายหลังการเสียชีวิตของฟาลโคเน และบอร์เซลลิโน และ ความจำเป็นต้องปรับองค์กรเพื่อให้เข้ากับกิจกรรมอาชญากรรมที่ซับซ้อนมากขึ้น

^(๑) Van der Heijden, T. *Measuring Organized Crime in Western Europe*.

ในการปรับองค์กร โครงสร้างของกลุ่มมาเฟียเดิมที่เป็นลักษณะตามลำดับชั้นไม่ว่าจะเป็นผู้อาวุโสในเครือญาติหรือเจ้านาย-ลูกน้อง ได้เปลี่ยนเป็นการแบ่งงานกันทำที่แตกต่างกันไป เพราะในอดีตการที่ลูกน้องต้องรายงานตามลำดับชั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถตามจับกุมผู้บงการได้ การแบ่งองค์กรให้มาเฟียรับผิดชอบในหน้าที่แตกต่างกัน โดยผู้ก่ออาชญากรรมได้รับเพียงแต่คำสั่งโดยไม่รู้ตัวผู้บงการ ก็จะทำให้มาเฟียรักษาสังคมแห่งความลับ (secret society) ได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติงานด้านใดด้านหนึ่งจะไม่ข้องเกี่ยวกับการบริหารรายได้ โดยจะมีหน่วยเฉพาะที่จัดการฟอกเงิน จ่ายค่าตอบแทน เพื่อไม่ให้มาเฟียรับภาระหลายด้านและเสี่ยงต่อการจับกุมตัว

ลักษณะสำคัญของกิจกรรมอาชญากรรมจัดตั้งคือ ความจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายและความสัมพันธ์ในต่างประเทศ โดยกรณี อาชญากรรมกว่า 2 ใน 3 ในเยอรมัน มีความเชื่อมโยงกลุ่มภายนอกประเทศ เช่น มีการติดต่อสื่อสารกับกลุ่มในเนเธอร์แลนด์และอิตาลี ซึ่งความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ในลักษณะข้ามพรมแดนนี้มักเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดมากที่สุด รายงานสถานการณ์ของสหภาพยุโรปรายงานว่า การลักลอบขนเฮโรอีนในยุโรปโดยกลุ่มมาเฟียตุรกีใช้เส้นทางบอลข่านลำเลียง การลักลอบโคเคน มักมาตามเส้นทางความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ คือ จากอเมริกาใต้ เช่น โคลัมเบีย อาร์เจนตินา และอุรุกวัย เข้าสู่สเปน และแจกจ่ายสู่ประเทศยุโรปอื่นต่อไป ส่วนฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ส่งต่อัญชา จากโมร็อกโกและประเทศอัฟริกาเหนืออื่น ๆ ไปยังประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าสายสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ได้เปลี่ยนโฉมจากการเกื้อหนุนทางเศรษฐกิจอย่างถูกกฎหมายมาเป็นการพึ่งพาอย่างผิดกฎหมาย

การใช้ความรุนแรงในกลุ่มอาชญากรรมเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ ในการทำให้ธุรกิจผิดกฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ การใช้กำลังแบ่งออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน ประเภทแรก การใช้กำลังต่อสมาชิกในองค์กรเดียวกัน (Intra-group violence) เพื่อรักษาวินัยของกลุ่ม ซึ่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ มีกรณีนี้มาก

ประเภทที่สอง คือ ความรุนแรงต่อกลุ่มมาเฟียอื่น (Inter-group violence) ซึ่งอาจมีความขัดแย้งเรื่องเขตคุ้มครองหรือวัฒนธรรมที่แตกต่างกันพบมากในกลุ่มซิงมอเตอร์ไซด์ในประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย การใช้ความรุนแรงประเภทสุดท้าย คือ การกระทำต่อชาวบ้านหรือประชาชนทั่วไป (Extra-group violence) เพื่อกรรโชกทรัพย์ เป็นต้น⁽²⁰⁾

นอกจากความรุนแรงแล้ว ยังมีการใช้อิทธิพลเพื่อการดำรงอยู่ของกลุ่มด้วย อาทิ การทุจริต คอร์รัปชัน โดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทางการหรือแม้แต่ นักการเมือง ซึ่งนอกจากอิตาลี ที่มาเฟียมีอิทธิพลต่อการเมืองเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่นแล้ว ในเนเธอร์แลนด์ มาเฟียใช้อิทธิพลเพื่อขัดขวางการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ยุติธรรม

ประเด็นการฟอกเงิน (money laundering) เป็นเรื่องที่สหภาพยุโรปจับตามองอย่างมากเพราะเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่อาชญากรรมจัดตั้งจากการสำรวจของสหภาพยุโรป การฟอกเงินมักเกิดขึ้นกับรายได้ของการค้ายาเสพติดเป็นส่วนใหญ่ และเป็นส่วนน้อยที่กลุ่มมาเฟียจะทำธุรกิจฟอกเงินโดยเฉพาะเพียงธุรกิจเดียว การฟอกเงินมักจะควบคู่กับธุรกิจผิดกฎหมายอื่นและเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอาชญากรรมจัดตั้ง การฟอกเงินมักใช้วิธีการที่ซับซ้อน เช่น ส่งเงินออกนอกประเทศ ใช้การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ลงทุนบริษัทที่ถูกกฎหมาย ซื่อสั่งหาและสังหาริมทรัพย์ หรือแม้แต่ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล

โดยสรุปแล้ว รายงานการสำรวจสถานการณ์ของอาชญากรรมจัดตั้งปี 1995 ได้ให้ความชัดเจนของอาชญากรรมที่มีลักษณะระหว่างประเทศและข้ามพรมแดนมากขึ้น อาชญากรรมจัดตั้งแต่ละกลุ่มยังมีความผสมผสานในเชื้อชาติที่ต่างกัน และแม้แต่บางประเทศที่ไม่มีอาชญากรหรือมาเฟียนอกสัญชาติ แต่กลุ่มท้องถิ่นเหล่านั้นจะเป็นตัวสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภายนอก รายงาน

⁽²⁰⁾Van der Heijden, T. Measuring Organized Crime in Western Europe.

สำรวจให้ความเห็นว่า อาชญากรรมจัดตั้งไม่ใช่ปรากฏการณ์ของยุโรปเท่านั้น การลักลอบค้ายาเสพติด การฟอกเงิน การทุจริต การลักลอบขนคนเข้าเมือง ถือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นทั่วไปในโลก กลุ่มอาชญากรรมภายนอกสหภาพยุโรป ได้เข้ามามีบทบาทในยุโรปมากขึ้น ทั้งจากยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง อเมริกาใต้ แอฟริกา และเอเชีย

จากปัญหาข้างต้น การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมจัดตั้ง จึงซับซ้อนมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการใช้ความรุนแรงและอิทธิพล ซึ่งทำให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไปสั่นคลอน และทำให้การจัดตั้งเขตแห่งเสรีภาพตามอุดมคติของ JHA ไม่สามารถเป็นจริงในอนาคตอันใกล้ ในรายงานสถานการณ์ปี 1995 ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อจำกัดทางด้านข้อมูลเกิดจากการขาดองค์กรกลางที่จะรวบรวมและประมวลผลข้อมูลที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลของการฟอกเงิน ถึงแม้ว่าข้อมูลที่สหภาพยุโรปมียังไม่ได้มาตรฐานร่วมกันนัก เพราะมาจากการใช้วิจารณ์ญาณของรัฐสมาชิกที่แตกต่างกัน แต่มีแนวโน้มที่น่าเชื่อถือได้ว่า จำนวนกลุ่มอาชญากรรมจะเพิ่มมากขึ้น และความร่วมมือข้ามกลุ่มในระดับนานาชาติจะมีมากขึ้น ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นองค์กรที่เหมาะสมที่สุดที่จะเข้ามาจัดการในปัญหานี้

บทสรุป

บทความนี้ได้กล่าวถึงที่มาและลักษณะของมาเฟียดั้งเดิมในอิตาลี โดยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมว่า มาเฟียเป็นผู้ที่ควรได้รับการยกย่อง หรือเป็นวีรบุรุษ เป็นที่พึ่งแก่ประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด หากแต่ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของมาเฟียในแต่ละยุคสมัย การที่มาเฟียได้ละทิ้งเกียรติไปสู่ธุรกิจ ผิดกฎหมาย และมาเฟียกลายเป็นหน่วยหนึ่งในอาชญากรรมจัดตั้งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ณัฐนันท์ คุณมาศ

สถานการณ์ของมาเฟียและอาชญากรรมจัดตั้งของยุโรปในปัจจุบัน กลับมาจากกลุ่มต่างชาติมากกว่า ซึ่งอาจเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ และนโยบายเปิดเสรีพรมแดนภายใน (intra-border) ของสหภาพยุโรปเอง จึงเป็นดาบสองคมของการรวมตัวเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจ (economic bloc) ซึ่งสหภาพยุโรปกำลังพยายามที่จะจัดการปัญหาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด