

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในปัจจุบัน ภัยของการก่อการร้ายได้ทวีความสำคัญมากขึ้นและมีผลกระทบต่อประชาคมโลก เป็นอย่างมาก เนื่องจากลักษณะของการก่อการร้ายนั้นได้ทวีความรุนแรง และพัฒนารูปแบบให้มีความ โหดร้ายและสะเทือนขวัญต่อประชาชนของทุกประเทศ ซึ่งการก่อการร้ายนั้นมีผลกระทบทั้งในภาครัฐ และเอกชน กล่าวคือ ในภาครัฐนั้น มักได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้ก่อการร้ายที่มุ่งทำลาย ทรัพย์สินของรัฐ เช่น ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคมหรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็น ประโยชน์สาธารณะ ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายและต้อง คอยบูรณะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อการร้ายอย่างไม่มีที่สิ้นสุดซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณ ของประเทศจำนวนมาก จึงทำให้การนำงบประมาณของประเทศที่ควรจะไปพัฒนาในด้านอื่นนั้น ต้องถูกตัดทอนลงมาเพื่อมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายต่างๆ ที่องค์กรก่อการร้ายได้สร้างขึ้น

นอกจากนี้ หากประเทศใดมีเหตุการณ์หรือความเสียหายที่เกิดจากการกระทำขององค์กรก่อการร้าย บ่อยครั้ง ย่อมจะกระทบถึงความมั่นคงและเสถียรภาพของรัฐ รวมทั้งเป็นข้อพิจารณาของนักลงทุน ต่างชาติว่าประเทศนั้นมีความมั่นคงพอที่จะนำธุรกิจไปลงทุนหรือไม่ ซึ่งอาจจะกลายเป็นปัญหาเรื่อง การขาดเงินทุนจากต่างชาติและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศต่อไป ส่วน ผลกระทบในภาคของเอกชน คือประชาชนในประเทศได้รับความเดือดร้อนเสียหายในชีวิต ร่างกายและ ทรัพย์สินของตนจากการกระทำขององค์กรก่อการร้าย รวมทั้งความกังวลในความปลอดภัยของชีวิต และทรัพย์สินของตนเองและครอบครัวซึ่งทำให้การดำรงชีพของประชาชนนั้นไม่สงบสุขเหมือนเดิม

อีกต่อไป นอกจากนี้ ผลของการก่อการร้ายนั้นยังกระทบถึงอัตราการจ้างงานและความเติบโตของ เศรษฐกิจในแต่ละชุมชนด้วย หากพื้นที่บริเวณใดที่เป็นเขตเป้าหมายของการก่อการร้ายบ่อยครั้ง การ ดำเนินธุรกิจในเขตดังกล่าวย่อมซบเซา และหากรายได้หลักของชุมชนนั้นคือธุรกิจการท่องเที่ยวย่อม ได้รับผลกระทบมากว่าในท้องถิ่นอื่นด้วยเพราะนักท่องเที่ยวย่อมกังวลต่อความปลอดภัยของตน จึงอาจ

ทำให้ระบบเศรษฐกิจของชุมชนล่มสลายได้ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา เช่น การตกงานของลูกจ้างเพราะการกระทำขององค์กรก่อการร้ายอาจเป็นปัจจัยกระตุ้นให้ผู้ว่างงานก่ออาชญากรรมสูงขึ้น เนื่องจากเหตุผลความจำเป็นทางเศรษฐกิจก็ได้ ซึ่งจะกลายเป็นภาระของรัฐต่อไปที่จะจัดการแก้ไขและฟื้นฟูทั้งสภาพเศรษฐกิจ สังคมและจิตใจของประชากรในชุมชนนั้นๆ

การศึกษาค่านิยมของการก่อการร้ายว่านั่นสรุปได้ว่าหมายถึง การกระทำที่ใช้กำลังบังคับหรือขู่เข็ญว่าจะใช้ความรุนแรงที่มีลักษณะเป็นการกระทำผิดที่มุ่งต่อชีวิตของผู้บริสุทธิ์หรือระบบสาธารณูปโภคของรัฐ รวมทั้งการขู่เข็ญให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวในสวัสดิภาพของชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง โดยการก่อการร้ายนั้นมักมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

การให้คำจำกัดความข้างต้นทำให้เราทราบถึงลักษณะของการก่อการร้ายว่าเป็นการกระทำที่ใช้กำลังหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังที่มุ่งกระทำต่อชีวิตของผู้บริสุทธิ์หรือระบบสาธารณูปโภคของรัฐมากกว่าการโจมตีกองกำลังทหาร โดยมีวัตถุประสงค์หรือข้อเรียกร้องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งรูปแบบของการก่อการร้ายในปัจจุบันนี้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะเพื่อเรียกความสนใจของรัฐต่อความต้องการของกลุ่มก่อการร้าย นอกจากนี้แล้ว โดยวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของการก่อการร้ายนั้นมีได้เป็นไปเพื่อการหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหมือนกับอาชญากรรมข้ามชาติประเภทอื่นๆ เช่น การค้ายาเสพติด หรือการค้าอาวุธเถื่อน เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกัน การกระทำผิดในลักษณะของการก่อการร้ายนั้นจำเป็นที่จะต้องใช้เงินทุนสูงมากเพื่อใช้ในการก่อความไม่สงบ เช่น เพื่อเป็นค่าเตรียมอาวุธที่จะใช้ในการโจมตี การเตรียมกำลังพลเพื่อการกระทำผิด และการเตรียมเงินหรือทรัพย์สินที่จะใช้จูงใจให้บุคคลเข้าร่วมองค์กรก่อการร้ายของตน รวมทั้งค่าตอบแทนในการกระทำผิดหรือการก่อความไม่สงบ จึงทำให้ทราบว่าเงินทุนเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรก่อการร้าย เพราะเป็นสิ่งหล่อเลี้ยงองค์กรดังกล่าวให้ดำรงอยู่ได้นอกเหนือจากความเชื่อในอุดมการณ์ของตน

ดังนั้น แต่ละประเทศจึงได้พยายามที่จะหามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อที่จะกำจัดปัญหาเรื่องการทำลายความมั่นคงของประเทศและเพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยให้แก่พลเมืองของประเทศและนักลงทุนต่างชาติ จึงได้มีการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาก่อการร้ายไว้ 2 แนวทางหลักคือ

(1) มาตรการในการติดตามร่องรอยทางการเงินขององค์กรก่อการร้ายและมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้าย การใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อที่จะจัดการตัดโอกาสสมิให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้ หรือจะใช้ หรือได้มาจากการก่อการร้ายนั้นไปประกอบการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ หรือเป็นการตัดช่องทางหมุนเวียนเงินเพื่อมิให้นำไปสมทบกับองค์กรก่อการร้ายได้ จึงจำเป็นต้องมีการนำเอามาตรการ ยึดอายัด และริบทรัพย์ ทั้งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งมาตรการในการตรวจสอบการเคลื่อนย้ายเงินสดและหลักทรัพย์อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 มาใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการติดตามร่องรอยทางการเงินและเพื่อยับยั้งการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรก่อการร้ายอย่างเด็ดขาด เพราะจุดมุ่งหมายสูงสุดของรัฐในการใช้มาตรการดังกล่าวนี้คือประสงค์ที่จะป้องกันมิให้มีการก่อการร้ายเกิดขึ้น ดังนั้น หากรัฐสามารถทำการยึด อายัด หรือริบทรัพย์ที่คาดว่าจะนำไปใช้ในการกระทำการก่อการร้ายได้แล้วย่อมจะเกิดผลดีต่อประเทศมากกว่าลักษณะของการปราบปรามภายหลังที่ได้มีการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น บางครั้งอาจเทียบไม่ได้กับทรัพย์สินที่ได้รับมาเป็นของรัฐ

(2) มาตรการในการให้ความร่วมมือขององค์กรต่างๆ และความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ระบุให้องค์กรหรือสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินขององค์กรก่อการร้ายมีหน้าที่ที่จะต้องรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนดหรือที่นำสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ทำธุรกรรมทางการเงินเอาไว้เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เพื่อเป็นการระแวดระวังการทำธุรกรรมที่อาจเป็นประโยชน์ให้แก่กลุ่มก่อการร้ายได้ และเพื่อเป็นการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานแห่งการทำธุรกรรมซึ่งอาจจะสืบทราบในภายหลังว่าเป็นการทำธุรกรรมเพื่อประโยชน์ขององค์กรก่อการร้ายได้

ส่วนความร่วมมือในทางระหว่างประเทศก็เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน คือเพื่อป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยหลักเกณฑ์ในเรื่องการให้ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศนั้น จะมีลักษณะคือการขอให้ประเทศภาคีสมาชิกกำหนดให้การกระทำความผิดที่มีลักษณะการก่อการร้ายนั้นเป็นความผิดอาญาของประเทศและมีการกำหนดโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดดังกล่าว และขอให้ให้นำมาตรการตามกฎหมายฟอกเงินมาจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง

กับการก่อการร้ายด้วย นอกจากนี้ ยังขอให้มีการให้ความร่วมมือในทางกฎหมายอีกด้วย เพราะลักษณะของการก่อการร้ายในปัจจุบันนี้มีการกระทำแบบองค์กรข้ามชาติที่ส่งมีหลายประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องในสถานะที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องร่วมมือกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการต่อต้านการก่อการร้าย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

แม้ว่าประเทศไทยได้มีการแก้ไขกฎหมายภายในของตนเพื่อที่จะต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากช่องว่างของกฎหมายบางประการอาจทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถก้าวทันการวางแผนเพื่อการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีข้อเสนอแนะบางประการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขกฎหมายในความผิดลักษณะของการสนับสนุนทางการเงินแก่ก่อการร้าย ดังนี้

1. ควรแก้ไขคำจำกัดความของทรัพย์สินที่อาจถูกยึด อาศัย หรือริบทรัพย์สินให้มีความครอบคลุมประเภทของทรัพย์สินไม่ว่าจะอยู่ในรูปของสินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าจะรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สังกัทรัพย์สินหรืออสังกัทรัพย์สิน ซึ่งถือเอาได้ ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใดๆ ซึ่งรวมถึงในรูปของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัล ที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงเครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตัวเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตัวแลกเงิน หนังสือเครดิต
2. ควรแก้ไขมาตรการในการริบทรัพย์สินตามมาตรา 33 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้มีการติดตามร่องรอยทางการเงินและของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายรวมทั้งดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินได้ ไม่ว่าจะได้มีการแปรสภาพของเงินหรือทรัพย์สินไปกี่ครั้งก็ตามและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใดหรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้มาตรการริบทรัพย์สินเด็ดขาด แต่อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการริบทรัพย์สินเด็ดขาดนี้ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลผู้อาจถูกกระทบจากการริบทรัพย์สินของรัฐด้วย

3. ควรแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ครอบคลุมถึง “เงินหรือทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาไม่ว่าจะเป็นการใช้เงินหรือทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตามเพื่อการกระทำซึ่งมีความผิดมูลฐาน” ถ้าหากมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องนี้แล้วก็จะเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายที่มีอยู่ในขณะนี้ให้หมดสิ้นไป

4. ควรมีกำหนดเพดานขั้นสูงของการใช้เงินสดในการทำธุรกรรมบางประเภท เนื่องจากการใช้เงินสดในการทำธุรกรรมนั้น ในทางปฏิบัติพบว่าเป็นเรื่องยากในการติดตามร่องรอยทางการเงิน เพราะอาจไม่มีข้อมูลของเจ้าของเงินมากนัก แต่หากมีการจำกัดเพดานขั้นสูงของการใช้เงินสดในการทำธุรกรรมแล้ว แต่เสี่ยงให้ใช้วิธีอื่นในการใช้เงินที่มีจำนวนสูง ย่อมจะทำให้มีหลักฐานการใช้เงินดังกล่าวในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งจะเป็นการง่ายในการติดตามเจ้าของเงินที่ได้ทำธุรกรรม

5. องค์กรหรือสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการระบวนการในการฟอกเงินของกลุ่มก่อการร้ายนั้น ควรมีแนวทางที่เป็นสากลในการให้ความร่วมมือในการส่งข้อมูลหรือรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อให้เกิดเป็นระบบตรวจสอบการเคลื่อนย้ายเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้หรืออาจนำไปใช้ในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ ซึ่งอาจเป็นระบบเทคโนโลยีที่จะทำให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับข้อมูลที่ทันสมัยและแม่นยำ ซึ่งจะสะดวกต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่จะตรวจเช็คเส้นทางการเคลื่อนย้ายของเงินหรือทรัพย์สินได้ ไม่ว่าธุรกรรมนั้นจะได้มีการเปลี่ยนมือหมุนเวียนไปยังบุคคลที่คนก็ตามและอาจจัดตั้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานกลางที่จะเป็นศูนย์กลางวิเคราะห์ข้อมูลที่มีความน่าสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เพราะในขณะนี้ถือว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงานในเรื่องนี้และมีอำนาจในการดำเนินคดีด้วยจึงถือว่าเป็นองค์กรที่เหมาะสมสำหรับดำเนินการเรื่องการติดตามร่องรอยทางการเงินและการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายอย่างเป็นทางการ

อย่างไรก็ดี แม้จะได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไปมากเพียงใดก็ตาม แต่กฎหมายนั้นจะไม่มีประสิทธิภาพหากผู้ใช้กฎหมายนั้นขาดความรู้ ความ

เข้าใจที่ถูกต้องและเจตนาที่แท้จริงของกฎหมายซึ่งอาจมีบทบัญญัติหลายประการที่อาจกระทบต่อสิทธิของประชาชน ดังนั้น จึงจำเป็นที่ต้องมีการอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรมกับทุกคน รวมทั้งควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงแนวทางในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและเพื่อส่งเสริมให้มีประชาชนมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อชุมชนและประเทศของตนโดยการสอดส่องดูแลและรายงานความผิดปกติใดๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หากรัฐสามารถผสมผสานมาตรการทางกฎหมายและความร่วมมือของประชาชนได้ ปัญหาการก่อการร้ายจะสามารถแก้ไขได้ในไม่ช้า