

บทที่ 3

การกำหนดความผิดมูลฐานกรณีการก่อการร้ายของต่างประเทศ

ตามที่ได้กล่าวมาในบทที่แล้วว่าการก่อการร้ายกำลังเป็นปัญหาที่สำคัญของประชาคมโลก เพราะนอกจากจะสร้างความเสียหายให้แก่ชีวิต ทรัพย์สิน และความมั่นคงของประเทศแล้วยังมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประชาคมโลกอีกด้วยเพราะลักษณะของการก่อการร้ายในปัจจุบันนั้นมีความรุนแรงมากกว่าในอดีตและมีได้มีลักษณะของการกระทำในรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น แต่อาจเป็นการร่วมมือกันระหว่างกลุ่มผู้ก่อการร้ายในประเทศต่างๆ ที่จะช่วยเหลือกัน ไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือในด้านการเงิน อาวุธ การฝึกฝน หรือการให้สถานที่สำหรับวางแผน ตั้งกรหรือหลบภัยก็ตาม การก่อการร้ายในขณะนี้จึงเป็นกระทำในลักษณะข้ามชาติหรือเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งย่อมสร้างความกังวลให้กับทุกประเทศ เนื่องจากการก่อการร้ายนั้นไม่มีรูปแบบที่แน่ชัดในการกระทำความผิด และยังมีวิธีการปิดวิธิดำเนินการอย่างเป็นทางการลับที่ยากที่บุคคลภายนอกจะล่วงรู้ได้ ดังนั้น ระบบข่าวกรองของแต่ละประเทศนั้นย่อมจะต้องเจออุปสรรคในการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย เพราะโดยส่วนมากแล้วระบบการข่าวนั้นจะทำได้ดีเฉพาะในรัฐของตนเท่านั้น หากต้องการสืบข่าวการก่อการร้ายในรัฐอื่นย่อมเป็นเรื่องที่ทำได้ยากหากไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐนั้นๆ โดยตรง

ด้วยเหตุผลข้างต้นทุกประเทศจึงควรให้ความร่วมมือกันในการต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทั้งสิ้น ไม่ว่าจะการก่อการร้ายนั้นจะเกิดขึ้นกับประเทศของตนเองหรือไม่ก็ตาม โดยอาจเป็นการตรากฎหมายที่มีความสอดคล้องกันในการดำเนินการกับการก่อการร้ายหรือการให้ความร่วมมือกันในการให้ข้อมูลเบาะแสต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การให้ความร่วมมือทางอาญาเพื่อลดปัญหาในเรื่องความแตกต่างของกฎหมายในแต่ละรัฐ เพื่อให้การปราบปรามการก่อการร้ายจะสามารถดำเนินการได้ทั่วโลกไม่ว่าผู้ก่อการร้ายจะหลบอยู่ในดินแดนใดก็ตาม

ในบทนี้ จะทำการศึกษาในเรื่องของความหมาย แนวคิด และรูปแบบของการกระทำของกลุ่มก่อการร้ายเพื่อให้เข้าใจถึงเจตนาารมณ์ของการก่อการร้ายและรวมถึงมาตรการในการต่อต้านการก่อการร้ายในระดับสากลและในระดับประเทศต่างๆ พร้อมกับกรณีศึกษาเพื่อให้เห็นถึงแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

3.1. คำนิยามและวิวัฒนาการของแนวคิดเรื่องการก่อการร้าย

ในเรื่องการก่อการร้ายนั้น มีความหมายที่กว้างและครอบคลุมไปในหลายสาขาด้วยกัน ซึ่งผู้ให้คำนิยามไว้นั้นอาจมีความแตกต่างกันในเรื่องของมุมมองและการตีความของแต่ละสาขาอาชีพว่า อยู่ในฐานะอะไร เช่น ผู้ให้คำนิยามอาจเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ ผู้ดูแลเหยื่อที่ประสบเหตุ กลุ่มเป้าหมาย นักวิเคราะห์ ผู้สนับสนุน หรือตัวผู้ก่อการร้ายเอง ซึ่งต่างมีเหตุผลของตนรองรับ โดยอาจมีความเกี่ยวข้องกับเงื่อนไข เวลา สภาพแวดล้อม ความชอบธรรม ระเบียบกฎเกณฑ์ทางสังคม กฎหมาย รวมทั้งมาตรฐานของศีลธรรม ที่มีประเด็นทางการเมืองเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย' ดังที่พอจะยกตัวอย่างได้ดังนี้

คณะกรรมการร่างกฎหมายของคํการสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การก่อการร้ายระหว่างประเทศไว้ว่า²

1. เป็นการกระทำที่มุ่งต่อบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายระหว่างประเทศ
2. การกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเป็นสัดอากาศต่อเครื่องบินโดยสารพลเรือน
3. ส่งผู้ก่อการร้ายไปปฏิบัติการนอกประเทศ และใช้วิธีการรุนแรง
4. ใช้ชีวิตมนุษย์ผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือของการก่อการร้าย

¹ คลยา เวียนทอง, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549): หน้า 8.

² พงษ์ธร บุญอารีย์, “ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 9-15.

Black's Law Dictionary ได้อธิบายคำว่า “การก่อการร้าย” ว่าหมายถึง การใช้ความรุนแรงหรือขู่เข็ญว่าจะใช้ความรุนแรงเพื่อคุกคามหรือเพื่อก่อให้เกิดความตื่นตระหนก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเหตุจูงใจทางการเมือง³

อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษการก่อการร้าย (Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism) ข้อ 1(2) ได้ให้ความหมายของการก่อการร้ายไว้ว่า เป็นการกระทำทางอาญาต่อรัฐและเจตนาจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อรัฐ บุคคลใดบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคล หรือแก่ประชาชนทั่วไป⁴

Arend และ Beck ผู้เขียนหนังสือชื่อ *International Law and the use of Force* ได้ให้ความหมายของการก่อการร้ายว่าหมายถึง การข่มขู่ หรือใช้ความรุนแรงโดยเจตนาให้กลุ่มเป้าหมายเกิดความกลัว เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมือง⁵

สมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติได้รับเอาข้อมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1985 โดยได้ให้ความหมายของการก่อการร้ายไว้ว่า “เป็นการกระทำที่เป็นอันตราย หรือใช้คนบริสุทธิ์เป็นภัยต่อเสรีภาพขั้นพื้นฐานและลิดเกียรตินุษย์อย่างรุนแรง”⁶

นอกจากนี้ นักนิติศาสตร์ยังได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศไว้ว่า เป็นการกระทำที่ใช้กำลังบังคับหรือการใช้กำลังบังคับขู่เข็ญ ซึ่งมุ่งกระทำโดยตรงต่อฝ่ายที่สามซึ่งเป็นฝ่ายที่บริสุทธิ์หรือไม่มีส่วนรู้เห็นด้วย เพื่อให้ได้รับผลตามอุดมคติที่ตั้งเป้าหมายไว้ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเงินหรือการปฏิบัติการทางจิตวิทยา และเมื่อการก่อการร้ายนั้นมีปัจจัยทางด้านต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเงิน กำลังคน หรือการให้ความช่วยเหลือในด้านใดๆ การก่อการร้ายนั้นก็จะเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ วัตถุประสงค์หลักอย่างหนึ่งที่ผู้ก่อการร้ายระหว่าง

³ The use or threat of violence to intimidate or cause panic, esp. as means of affecting political conduct.

⁴ Kriangsak Kittichaisaree, *International Criminal Law*, 2nd edition (London: Oxford University press, 2002), หน้า228.

⁵ เรื่องเดียวกัน

⁶ จีรพรณ ผ่องชมพู, “ความรับผิดชอบของรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 25.

ประเทศมักจะอ้างถึง คือความจำเป็นหรือวัตถุประสงค์ในอันที่จะเรียกร้องความสนใจของชาวโลกไปสู่ความทุกข์ร้อนของชนกลุ่มหนึ่ง โดยสร้างสถานการณ์สยดสยองเพื่อก่อความสงบสุขของชาวโลก

จากนิยามข้างต้นพอจะทำให้ทราบได้ว่าการก่อการร้ายนั้นจะมีลักษณะที่เป็นการกระทำผิดที่มุ่งต่อชีวิตของผู้บริสุทธิ์หรือระบบสาธารณูปโภคของรัฐ รวมทั้งการขู่เชิญให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวในสวัสดิภาพของชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง โดยการก่อการร้ายนั้นมักมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตาม เราไม่อาจสรุปได้ว่าการกระทำที่รุนแรงทุกอันเป็นการก่อการร้ายได้ ทั้งนี้ต้องนำเจตนาของผู้กระทำมาพิจารณาควบคู่กันไป

3.2 การแบ่งประเภทของการก่อการร้าย

การก่อการร้ายนั้นหากใช้หลักเกณฑ์เรื่องขอบเขตของการปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้ายแล้ว อาจแบ่งประเภทของการก่อการร้ายได้ดังนี้⁷

3.2.1 การก่อการร้ายโดยบุคคล

การก่อการร้ายโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก อาจหมายถึงการรวมตัวกันของบุคคลที่มีอุดมการณ์ในเรื่องเดียวกัน คือประสงค์จะก่อความรุนแรงเพื่อเรียกร้องให้รัฐหรือประชาคมโลกสนใจต่อข้อเรียกร้องทางการเมืองของตนเอง เช่น การกระทำของสลัดอากาศ เป็นต้น ซึ่งจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของผู้ก่อการร้ายหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสำเร็จของการเจรจาต่อรองในแต่ละสถานการณ์ อีกวัตถุประสงค์หนึ่ง คือการก่อการร้ายโดยมุ่งกระทำต่อเป้าหมายพลเรือน หรือเป้าหมายอื่น โดยจะใช้ความรุนแรงเช่นเดียวกัน แต่มักไม่มีการตั้งข้อเรียกร้องหลังจากที่ได้ก่อการร้ายไปแล้ว เช่น การลอบสังหารบุคคล หรือวางระเบิดสถานที่ต่างๆ ซึ่งการก่อการร้ายลักษณะนี้มักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่ให้เกิดความหวาดกลัว หรือเพื่อผลการเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง⁸

⁷ คลยา เทียนทอง, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549): หน้า 10

⁸ พงศธร บุญอารีย์, ลัทธิการก่อการร้ายและสงครามเพื่อความยุติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (นนทบุรี: บริษัทพีทีทีจีเจริญ, 2547), หน้า 33.

3.2.2 การก่อการร้ายโดยรัฐ หรือรัฐก่อการร้าย (State Terrorism)

การก่อการร้ายโดยรัฐนั้นมักจะเป็นกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งให้การสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายในอีกรัฐหนึ่ง โดยอาจมีสาเหตุที่แตกต่างๆกันไป ซึ่งอาจสรุปสาเหตุที่สำคัญได้ดังนี้

(1) ความคลั่งในลัทธิชาตินิยม ซึ่งแสดงให้เห็นในบรรดากลุ่มประเทศอาหรับเพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นปฏิปักษ์กับอิสราเอลและสหรัฐอเมริกา

(2) ความคลั่งในลัทธิการเมือง เนื่องจากรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายมีหลักฐานและความพยายามที่มุ่งทำลายประเทศประชาธิปไตยซึ่งเป็นกลุ่มประเทศตะวันตกและสหรัฐอเมริกา และในยุคสงครามเย็นยังปรากฏว่าเป็นเครื่องมือหรือนโยบายของรัฐระบอบการปกครองแบบเผด็จการ โดยเป็นการต่อสู้ของอำนาจระหว่างประเทศตะวันตกและตะวันออก

(3) ความคลั่งในลัทธิศาสนา ความแตกต่างด้านเชื้อชาติและศาสนาเป็นสาเหตุที่ทำให้กลุ่มประเทศที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย โดยเฉพาะตะวันออกกลางที่นับถือศาสนาอิสลามต่อต้านกลุ่มประเทศตะวันตกที่นับถือศาสนาคริสต์

รูปแบบการสนับสนุนนั้นรัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้คำนิยามของรัฐที่ให้ความช่วยเหลือการก่อการร้ายระหว่างประเทศว่าเป็นการกระทำโดยเจตนาของรัฐดังนี้

(1) การจัดหาอาวุธ วัตถุระเบิด หรือสารที่เป็นอันตรายร้ายแรงให้กับบุคคล กลุ่มหรือองค์กรต่างๆ ที่มีความเป็นไปได้ว่าจะนำไปใช้ในการกระทำการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

(2) การวางแผน การแนะแนวทาง การจัดหา การฝึกฝน หรือการให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

- (3) การจัดหาความช่วยเหลือทางการเงินสำหรับการกระทำการก่อการร้ายระหว่างประเทศ
- (4) การจัดหาความสะดวกในทางการทูตที่มีเจตนาช่วยเหลือหรือสนับสนุนการกระทำการก่อการร้ายระหว่างประเทศ
- (5) การอนุญาตให้ใช้ดินแดนเป็นที่หลบภัยจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการดำเนินคดีในการกระทำการก่อการร้ายระหว่างประเทศ⁹

ประเทศต่าง ๆ ที่หยิบยกเป็นตัวอย่างต่อไปนี้เป็นที่จับตามองจากประชาคมโลกว่าเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย โดยดูจากการกระทำและบทบาทที่รัฐเหล่านี้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในเหตุการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้น¹⁰

ลิเบีย

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาเป็นที่รู้กันโดยทั่วไปว่า ลิเบียให้การส่งเสริมสนับสนุนการกระทำการก่อการร้ายในส่วนต่าง ๆ ของโลก โดยใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือนโยบายต่างประเทศ ดังเช่น การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรงทุกกลุ่มในตะวันออกกลางที่โจมตีอิสราเอล และเข้าไปมีส่วนในการโจมตีของกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ต่อสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์การลอบวางระเบิดสายการบินแพนแอม 103 ของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 1988 เหนือเมืองลือคเคอร์บี ส่งผลให้ผู้โดยสารบนเครื่องบินเสียชีวิต 259 คน และประชาชนในเมืองนั้นเสียชีวิต 11 คน กรณีนี้สหรัฐอเมริกาได้ออกมากล่าวหาว่าลิเบียมีส่วนในความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเรียกร้องให้ลิเบียส่งตัวผู้ต้องสงสัยชาวลิเบีย คือ Abdel Basset Ali-al Megrahi และ Lamem Khalilfa Fhimah ซึ่งเป็นบุคคลที่ทั้งสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา ต้องการให้ลิเบียส่งตัวมาสู่กระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมาย และเหตุการณ์การวางระเบิดสายการบิน UTA ของฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1989 โดยระเบิดเหนือเมือง South Eastern Niser โดยคร่าชีวิตผู้โดยสาร 171 คน รวมทั้ง

⁹ จีรพรรณ ผ่องชมพู, “ความรับผิดชอบของรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 29.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 8-14

ถูกเรือ และแม้ว่ากลุ่มมุสลิมจีฮัด (Jihad) จะออกมาอ้างความรับผิดชอบ แต่จากการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสได้ออกมาระบุว่า ลิเบียอยู่เบื้องหลังการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ทั้ง 2 เหตุการณ์ถือได้ว่าเป็นสัญญาณที่บ่งบอกถึงอันตรายร้ายแรงจากปรากฏการณ์ความขัดแย้งของบางประเทศที่ใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือ นอกจากเหตุการณ์ดังกล่าวแล้ว ลิเบียยังได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ก่อการร้ายอื่นในการเคลื่อนไหว เช่น กลุ่ม IRA และกลุ่ม Black Power โดยเป้าหมายที่สำคัญจะอยู่ที่สหรัฐอเมริกา อิสราเอล ดังเหตุการณ์การลอบสังหารตัวแทนทางการทูตของสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1977 และการลอบวางระเบิดโบสถ์ยิวในกรุงอิสตันบูล ประเทศตุรกี

ซีเรีย

ในอดีตซีเรียเป็นประเทศหนึ่งที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนหรือช่วยเหลือกลุ่มผู้ก่อการร้ายต่าง ๆ เช่น ขบวนการสายฟ้า As Sa' IGA (Thunderbolt) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศชาวปาเลสไตน์ โดยจะกระทำการตามคำบัญชาของซีเรีย และอยู่ได้โดยการให้ความช่วยเหลือจากซีเรียในช่วงทศวรรษ 1960 และกลุ่มขบวนการปลดปล่อยเพื่ออิสรภาพของชาวปาเลสไตน์ โดยมีอำนาจบังคับบัญชาได้เป็นการทั่วไป ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศชาวปาเลสไตน์ในช่วง ค.ศ. 1959 โดยได้รับการสนับสนุนทั้งจากลิเบียและซีเรีย เป็นต้น

ซีเรียได้ถูกกล่าวหาจากสหรัฐอเมริกาว่าเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย โดยระบุว่า ซีเรียได้จัดหาค่ายฝึกฝนและเครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ให้กับกลุ่มที่ต่อต้านสหรัฐอเมริกาภายในประเทศซีเรีย และจัดหาอาวุธให้กลุ่มผู้ก่อการร้ายที่ปฏิบัติการในเลบานอน โดยกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่มีฐานที่มั่นและศูนย์บัญชาการในซีเรีย เช่น กลุ่มขบวนการปลดปล่อยเพื่ออิสรภาพของชาวปาเลสไตน์ที่มีอำนาจบังคับบัญชาเป็นการทั่วไป (PFLP-GC), กลุ่มฮิสบัลลาร์ กลุ่มฮามาส และกลุ่มมุสลิมจีฮัด เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถที่จะแสดงหลักฐานความเกี่ยวพันในการวางแผน หรือการปฏิบัติการโจมตีของผู้ก่อการร้ายได้ อย่างไรก็ตามกรุงดามัสกัสถูกมองว่าเป็นเครือข่ายของกลุ่มผู้ก่อการร้ายเนื่องจากเป็นที่หลบภัยและฐานที่มั่นปฏิบัติการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของซีเรีย เช่น กลุ่ม PKK ที่ออกมาปฏิบัติการความรุนแรงค่อนักท่องเที่ยวชาวตุรกี โดยมีความมุ่งหมายเพื่อต่อต้านตุรกี และเป็นที่มาของสาเหตุความ

ขัดแย้งระหว่างซีเรียและตุรกี เพราะซีเรียช่วยเหลือกลุ่มผู้ก่อการร้าย PKK ที่เข้ามาแทรกซึมในดินแดนของตุรกีเพื่อโจมตีพลเรือนของตุรกีและกลุ่มฮิสลัลลาร์ เป็นองค์กรผู้ก่อการร้ายได้รับอาวุธจากซีเรีย¹¹

นอกจากนี้ จอร์แดนยังได้ออมมากล่าวหาซีเรีย โดยมีการแทรกซึมในจอร์แดนเพื่อโจมตีเป้าหมายชาวอิสราเอลและจอร์แดน อีกทั้งซีเรียยังแสดงให้เห็นถึงการมีอิทธิพลของซีเรียที่มีต่อกลุ่มผู้ก่อการร้ายฮิสลัลลาร์ให้ยุติการโจมตีตามชายแดนอิสราเอลและฉนวนกาซ่า¹²

อิหร่าน

อิหร่านถูกกล่าวหาว่าเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายมากที่สุดในปี ค.ศ. 1993 โดยเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการวางแผนและการปฏิบัติการของผู้ก่อการร้าย และให้ความช่วยเหลือทั้งทางตรงและผ่านกลุ่มหัวรุนแรงที่ประสงค์จะต่อต้านผู้ที่คัดค้านอิหร่านที่อาศัยนอกประเทศ โดยอิหร่านได้ให้การสนับสนุนการโจมตีของผู้ก่อการร้ายในยุโรปตะวันตกและตะวันออกกลาง และเข้าไปเกี่ยวข้องกับการลอบสังหารผู้ที่คัดค้านในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดี Rafsanjani พยายามที่จะเปลี่ยนแปลงภาพพจน์ของชาวอิหร่านเพื่อที่จะขยายตัวด้านเศรษฐกิจและการเมืองไปสู่ยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่น แต่ก็ยังคงให้ความช่วยเหลือกลุ่มต่าง ๆ ในช่วงปี ค.ศ. 1994

อิหร่านถือได้ว่าเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายโดยเฉพาะกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงและกลุ่มผู้ก่อการร้ายทางปาเลสไตน์ โดยการให้เงิน อาวุธ และการฝึกฝนผู้ก่อการร้ายที่ชัดเจน กลุ่มฮิสลัลลาร์เป็นกลุ่มที่ต้องพึ่งพาอิหร่านมากที่สุดและได้ปฏิบัติการที่เป็นอันตรายในช่วงทศวรรษที่แล้ว ดังเหตุการณ์การลอบวางระเบิดรถยนต์ที่สถานทูตอิสราเอลในอาร์เจนตินา ในปี ค.ศ. 1992 โดยอ้างว่าเป็นการตอบโต้อิสราเอลที่จับตัวผู้ก่อการร้ายชาวเลบานอนและการโจมตีทางอากาศของอิสราเอลต่อค่ายกลุ่มฮิสลัลลาร์ ในเลบานอน ซึ่งฆ่าทหารไปมากกว่า 20 คน เนื่องจากกลุ่มนี้ได้ร่วมกับกองโจรในเลบานอนเพื่อมุ่งโจมตีประชาชนชาวอิสราเอล และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะพัฒนาโครงสร้างผู้ก่อการร้ายทั่วโลก

¹¹ “US Department of State 1995 April : Pattermers of Global Terrism, 1994,” available from: <http://nsi.org/Library/Terroism/paterro.txt>.

¹² “Syrian Support for Terrorism, available from: www.state.gov/www/global/terrorism/960725.html

นอกจากนี้ อิหร่านยังได้จัดหาที่หลบภัยให้กับกลุ่มผู้ก่อการร้าย เช่น กลุ่ม PKK ภายในดินแดน กลุ่มนี้ต้องการก่อตั้งรัฐบาลชาวเคิร์ด ทางตะวันออกเฉียงใต้ของตุรกี และก็ยังคงมีการให้เงินสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายต่าง ๆ ที่คุกคามพลเมืองของสหรัฐอเมริกา และมีความมุ่งหมายเพื่อทำลายกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลาง¹³

อิรัก

อิรักได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยในช่วง ค.ศ. 1994 ได้มีการลอบวางระเบิดรถยนต์ในบริเวณที่ประธานาธิบดี Bush ของสหรัฐอเมริกา จะเดินทางมาถึงประเทศคูเวต ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ถูกจับกุมจากการวางระเบิดเป็นชาวอิรัก โดยมีหลักฐานทางกฎหมายที่เชื่อมโยงไปสู่อิรัก และอิรักยังอยู่เบื้องหลังความพยายามที่จะวางระเบิดสำนักงานสายการบินคูเวตในกรุงเบรุตและสถานทูตคูเวตในประเทศเลบานอน ซึ่งถือเป็นการทำลายความมั่นคงของคูเวต

นอกจากนี้ อิรักยังคงจัดหาที่หลบภัยและให้การสนับสนุนผู้ก่อการร้าย เช่น สมาชิกกลุ่มขบวนการปลดปล่อยชาวปาเลสไตน์ (PLF) และกลุ่ม Abu Nidal Organization (ANO) ซึ่งมีศูนย์บัญชาการอยู่ในกรุงแบกแดด และได้รับเงินสนับสนุนจากซัดดัม รวมทั้ง Abu Ibrahim ซึ่งเป็นผู้ก่อการร้ายที่ได้วางแผนการวางระเบิดอากาศยานของสหรัฐอเมริกาได้หลบภัยในอิรัก และอิรักยังได้จัดหาค่ายฝึกฝนให้กลุ่ม PKK ที่ต่อต้านตุรกีและปฏิบัติการก่อการร้ายต่อชาวเคิร์ดในยุโรป อิรักจึงเป็นที่พักของสมาชิกกลุ่มหัวรุนแรงชาวปาเลสไตน์หลายกลุ่ม¹⁴

ซูดาน

ซูดานเป็นประเทศหนึ่งที่ถูกจับตามองว่าเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายที่มีอยู่ในตะวันออกกลาง และสหรัฐอเมริกาได้ระบุให้ซูดานอยู่ในบัญชีรายชื่อประเทศที่สนับสนุนการก่อการร้าย โดยในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1993 สหรัฐอเมริกาได้มีการเตือนให้ซูดานยุติการช่วยเหลือกลุ่ม

¹³ “US Department of State, 1994 April : Patterns of Global Terrorism, 1993,” available from: www.hri.org/docs/USSD-Terror/93/Statespon.html

¹⁴ “US Department of State : Patterns of Global Terrorism, 1995,” available from: www.hri.org/docs/USSD-Terror/95/Statespon.html#Iran

หัวรุนแรงในการแบ่งแยกผิว และการจัดหาที่พักพิงกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศภายในดินแดน รัฐบาลชูดานถูกรวบงำโดยกลุ่ม NIF ซึ่งมีความสัมพันธ์กับอิหร่าน โดยอนุญาตให้อิหร่านใช้ชูดาน เป็นจุดขนส่งที่ปลอดภัย และเป็นสถานที่ชุมนุมของกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการยึด สถานทูตของสหรัฐอเมริกาในกรุงเตหะราน เมื่อปี ค.ศ. 1979 และยังเป็นผู้ให้นโยบายในการพัฒนา กลุ่ม ฮิสบัลลาร์ชาวเลบานอน และรวมถึงการให้ที่พักพิงนายอุสมาน บิน ลาดิน ที่ถูกระบุว่าเป็นผู้ที่ให้ทุนแก่ ผู้ก่อการร้ายผ่านทางบริษัทธุรกิจของเขาไปสู่กลุ่มหัวรุนแรงต่าง ๆ

กลุ่มผู้ก่อการร้ายที่อยู่ในชูดานได้ออกมาดำเนินการ โดยใช้ความรุนแรงในส่วนต่าง ๆ ของโลก เช่น กลุ่มฮิสบัลลาร์ กลุ่มมุสลิมจีฮัด กลุ่มมุสลิมชาวอียิปต์ และกลุ่มฮามาส นอกจากนี้ ชูดานยัง ได้ให้ความช่วยเหลือกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงในประเทศอัลจีเรีย ตูนิเซีย เคนยา และเอธิโอเปีย ซึ่งนำไปสู่ ความขัดแย้งระหว่างชูดานกับประเทศเหล่านี้ โดยมีบางประเทศร้องเรียนว่ากลุ่มก่อการกบฏ ได้รับความช่วยเหลือจากชูดานในรูปของการฝึกฝน การให้เงินทุน อาวุธ และเอกสารเดินทาง ทำให้อัลจีเรีย ถอนตัวแทนทางการทูตของตนออกจากชูดานในปี ค.ศ. 1993 และเอธิโอเปียก็ได้ตัดความสัมพันธ์ ทางทางการทูตกับชูดานจากการที่ให้ความช่วยเหลือในการล้มล้างการปกครองและการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ กับประเทศ และอูกันดาก็ได้ดำเนินการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับชูดาน โดยกล่าวว่ามีการกระทำที่ ไม่เหมาะสมของตัวแทนทางการทูต ซึ่งเป็นการคุกคามความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งการที่เอธิโอเปีย และอียิปต์ได้กล่าวหาชูดานว่าให้ความช่วยเหลือโดยตรงต่อกลุ่มมุสลิมที่พยายามลอบสังหาร ประธานาธิบดี Hosni Mubarak เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1955 โดยผู้ปฏิบัติการทั้ง 3 คน ที่ถูกจับกุม โดยตำรวจของเอธิโอเปีย และให้ข้อมูลว่ามีชาวชูดานช่วยเหลือในการจัดหาเอกสารเดินทาง อาวุธ และ จัดหาที่หลบภัยให้แก่ผู้วางแผนในการปฏิบัติการ รัฐบาลเอธิโอเปียเรียกร้องให้ชูดานส่งตัวผู้ต้องสงสัยที่ เกี่ยวข้องกับความพยายามลอบสังหาร ซึ่งหลังจากไม่ประสบผลได้หลบหนีโดยการใส่สายการบิน ชูดานและหนังสือเดินทางของชูดาน แต่ชูดานกลับเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว หลังจากนั้น ชูดาน ได้กำหนดคนนโยบายการเข้าประเทศใหม่ โดยใช้กับชาวอาหรับที่เข้าประเทศ แต่นโยบายดังกล่าวกลับไม่ ใช้กับพลเมืองของ 3 ประเทศที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย คือ ลิเบีย อิรัก ซีเรีย

นอกจากนี้ ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995 หน่วย FBI ของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวว่า มี การจับกุมกลุ่มชาวชูดานในข้อหาเป็นผู้ร่วมกันวางระเบิดในเมืองนิวยอร์ก และยังมีสมาชิกของคณะ

ผู้แทนองค์การสหประชาชาติชาวชูดานที่ให้ความสะดวกในการเข้ามาในตึกสหประชาชาติเพื่อทำการ
 ลอบวางระเบิด การกระทำเหล่านี้ทำให้ชูดานเป็นประเทศที่ถูกจับตามองในประชาคมโลก¹⁵

คิวบา

คิวบาถูกระบุโดยประเทศสหรัฐอเมริกาว่าเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนการก่อร้าย
 ซึ่งในอดีตคิวบาได้จัดให้มีการฝึกฝนทางการทหาร อาวุธ เงินทุน และแนะแนวทางให้กับกลุ่มหัวรุนแรง
 ที่มีความคิดในการล้มล้างระบอบการปกครองในส่วนต่าง ๆ ของโลก แต่เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจของ
 ประเทศที่ไม่มั่นคง คิวบาจึงไม่สามารถที่จะช่วยเหลือกลุ่มหัวรุนแรงเหล่านี้ได้มากนัก รวมทั้งการให้
 ความช่วยเหลือด้านอาวุธในการต่อสู้ในลาตินอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1993 คิวบาจัดให้มีการฝึกฝนทาง
 ทหารอาวุธกับพวกฝ่ายซ้ายเพื่อทำการล้มล้างระบอบการปกครอง คิวบาพยายามที่จะหาทางออกทาง
 เศรษฐกิจ และรัฐบาลก็มีความพยายามที่จะยกระดับความสัมพันธ์ทางการค้าและการทูตภายในแถบ
 ลาตินอเมริกา ซึ่งเศรษฐกิจของคิวบาได้ตกต่ำลงอย่างต่อเนื่อง และเกิดเหตุการณ์เดินขบวนต่อต้าน
 การปกครองขึ้นภายในประเทศ

แม้ว่าไม่มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า คิวบาให้การสนับสนุนต่อการโจมตีของ
 ผู้ก่อการร้ายในปี 1993 แต่ในปี 1994 ได้ปรากฏว่าคิวบาจัดหาที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศหลาย
 กลุ่ม เช่น กลุ่มผู้ก่อการร้าย Basque Fatherland and Liberty (BFL) ที่หลบซ่อนอยู่ในคิวบาในช่วงหลาย
 ปีที่ผ่านมา โดยอาศัยอยู่บนเกาะแห่งหนึ่ง กลุ่มผู้ก่อการร้ายชาวชิลีมากกว่า 40 คน จากกลุ่ม Manuel
 Rodriguez Patriatic Front (FPMR) ซึ่งเป็นพวกที่หลบหนีการจำคุกในปี 1990 และยังคงอยู่ในคิวบา
 รวมทั้งกลุ่มกองโจรที่สำคัญ 2 กลุ่มของโคลัมเบีย คือ กลุ่ม Revolutionary Armed Forces of Columbia
 (FARC) และ National Liberation Arms (ELN) ตามรายงานก็ยังคงอยู่คิวบา และคิวบายังได้จัดหาที่พัก
 พิงแก่ผู้ลี้ภัยชาวอเมริกันที่ไม่ใช่ผู้ก่อการร้ายอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม คิวบาไม่ได้ออกมาประกาศยกเลิกการสนับสนุนด้านการเมืองต่อกลุ่ม
 ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่กลับเข้าร่วมเป็นภาคีในการลงโทษลิเบียของ

¹⁵ Available from: "US Department of State 1995 April : Pattermers of Global Terrism, 1994," available
 from: <http://nsi.org/Library/Terroism/paterro.txt>.

องค์การสหประชาชาติ และในเดือนกันยายน 1993 นายกรัฐมนตรีของคิวบาที่ได้เดินทางไปลิเบียเพื่อขยายความร่วมมือในระดับทวิภาคี¹⁶

เกาหลีเหนือ

ประเทศเกาหลีเหนือไม่ได้เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปในฐานะเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย จนกระทั่งในปี 1989 เกิดเหตุการณ์การลอบวางระเบิดสายการบิน KAL ทำให้มีผู้เสียชีวิต 115 คนเครื่อง และโฆษกรัฐบาลของเกาหลีเหนือได้ออกมากล่าวประณามการก่อการร้ายทุกรูปแบบรวมถึงการก่อการร้ายโดยรัฐ และกล่าวว่าเกาหลีเหนือคัดค้านการสนับสนุนและการช่วยเหลือการก่อการร้าย ซึ่งในอดีตได้ปรากฏว่า พรรค yongyang ของเกาหลีเหนือได้ให้การสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ของฟิลิปปินส์ แต่ปัจจุบันไม่ปรากฏว่ายังคงให้การสนับสนุนอยู่

อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือยังคงดำเนินการติดต่อกับกลุ่มต่าง ๆ ที่ปฏิบัติการก่อการร้าย และจัดหาที่หลบภัยทางการเมืองต่อสมาชิกของกลุ่ม Japanese Communist League Red Army Faction ที่มีส่วนในการจี้อากาศยานของสายการบินญี่ปุ่นไปเกาหลีเหนือ เมื่อปี ค.ศ. 1970¹⁷

3.2.3 การก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายซ้าย (Leftist Terrorism)

หมายถึงการก่อการร้ายโดยกลุ่มที่มีแนวความคิดทางอุดมการณ์แบบสังคมนิยมที่ต่อต้านลัทธิทุนนิยมและจักรวรรดินิยมซึ่งเป็นเรื่องระหว่างประเทศ ในบางกรณีผู้ก่อการร้ายฝ่ายซ้ายได้ผนวกอุดมการณ์ของตนเองเข้ากับเรื่องการแบ่งแยกดินแดน พร้อมๆ กับแนวคิดเรื่องชาตินิยม เช่น กองทัพแห่งสาธารณรัฐของชาวไอริช (IRA) แนวร่วมประชาชนเพื่อการปลดปล่อยของชาวปาเลสไตน์ (PFLP) หรือกลุ่มกบฏเซเชเนียในรัสเซีย เป็นต้น¹⁸

¹⁶ Available from: "US Department of State 1995 April : Patterners of Global Terrism, 1994," available from: <http://nsi.org/Library/Terroism/paterro.txt>.

¹⁷ Available from: <http://nsi.org/Library/Terrorism/Paterro.2.txt>, November 1997

¹⁸ สุรชาติ บำรุงสุข, "การก่อการร้ายร่วมสมัย," จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549): หน้า 3-5

นอกจากกลุ่มก่อการร้ายที่สำคัญข้างต้นแล้ว ยังมีกลุ่มก่อการร้ายที่น่าจะให้ความสนใจอีก 6 กลุ่มด้วยกันคือ

1. การก่อการร้ายโดยกลุ่มฝ่ายขวา (Rightist Terrorism or Neo-Fascism)
2. การก่อการร้ายที่เกิดจากความเห็นไม่ลงรอย (Dissident Terrorism)
3. การก่อการร้ายในทางอาชญากรรม (Criminal Dissident Terrorism)
4. การก่อการร้ายโดยกลุ่มที่เคร่งศาสนา (Religious Terrorism)
5. การก่อการร้ายโดยกลุ่มอนาธิปไตย (Anarchist Terrorism) และ
6. การก่อการร้ายสากลหรือระหว่างประเทศ (International Terrorism)

แต่อย่างไรก็ดี ในแต่ละประเภทของการก่อการร้ายนั้นมักจะมีวิธีการก่อการร้ายที่หลากหลาย เพื่อหลีกเลี่ยงการป้องกันภัยล่วงหน้าของเหยื่อ โดยอาจแบ่งได้เป็นวิธีที่ปรากฏอยู่ทั่วไป และวิธีที่มีความรุนแรงและมีผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้¹⁹

วิธีการก่อการร้ายที่ปรากฏอยู่ทั่วไป เช่น

- (1) การลอบสังหาร(Assassination)ซึ่งอาจมีทั้งการแทงด้วยมีด (knife attack) หรือการชู้มยิง(sniping)ด้วยอาวุธปืนชนิดต่างๆ
- (2) การวางระเบิด(Bombing)
- (3) การลอบวางเพลิง(Arson)
- (4) การจี้เครื่องบินโดยสาร(Hijacking)
- (5) การลักพาตัว(Kidnapping)
- (6) การจับเป็นตัวประกัน(Siege-Hostage Situation)

วิธีการก่อการร้ายที่มีความรุนแรงและมีผลกระทบในวงกว้าง อาทิ

- (1) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์(Genocide)
- (2) การสังหารหมู่(Massacres)

¹⁹ คลยา เทียนทอง, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549):

- (3) การก่อวินาศกรรม(Sabotage)หรือการทำลายโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งสาธารณูปการต่างๆ(Destruction of Structures and Resources)
- (4) การทำลายเครือข่ายข้อมูลการติดต่อสื่อสาร(Disrupt of Information and Comunication net) รวมทั้งการใช้ไวรัสและตัวรบกวนอื่นๆ เข้าทำลายระบบข้อมูลต่างๆ ในคอมพิวเตอร์(Cyber terrorism)
- (5) การล้างสมอง(Brainwashing)และการทำสงครามจิตวิทยา(Psychological Warfare)
- (6) การใช้สารเคมีและเชื้อโรคที่เป็นอันตราย (Chemical and Biological Agents)
- (7) การเจือปนสิ่งมีพิษในสิ่งอุปโภคและบริโภคต่างๆ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหาร (Poisoning of consumer Food Products)

ปัญหาสำคัญที่ประเทศต่างๆ ประสบในการปราบปรามการก่อการร้ายคือ ผู้ก่อการร้ายมักจะมีทุนทรัพย์มากจึงสามารถติดสินบนเจ้าพนักงานของรัฐและยังสามารถซื้อความสะดวกสบายตลอดจนเลือกจ้างผู้มีฝีมือระดับอาชีพมาใช้งาน และซื้ออาวุธที่ทันสมัยได้ในทุกรูปแบบที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่าอาวุธของฝ่ายปราบปรามของทางราชการเป็นอย่างมาก ทำให้ผู้ก่อการร้ายอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่าฝ่ายปราบปรามในทุกทาง นอกจากนี้ การที่ผู้ก่อการร้ายสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเปิดเผยตน ในขณะที่ส่วนมากแล้วฝ่ายปราบปรามของรัฐมักจะเป็นที่รู้จักกันอย่างเปิดเผย ก็ถือเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้ก่อการร้ายสามารถที่จะหลบหนีการจับกุมจากหน่วยงานของรัฐได้โดยง่าย

3.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการก่อการร้าย

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยหลายอย่างที่เป็นสาเหตุของการก่อการร้ายในระดับระหว่างประเทศและในประเทศไทยนั้นมีสาเหตุหรือจุดมุ่งหมายรวมทั้งอุดมคติเนื่องมาจาก²⁰

3.3.1 ความคลั่งในลัทธิชาตินิยม เช่น กลุ่มกันยายน กลุ่มขบวนการปลดปล่อยเพื่ออิสรภาพของชาวปาเลสไตน์ เป็นต้น

3.3.2 ความคลั่งในลัทธิการเมือง เช่น กองทัพแดงในประเทศญี่ปุ่น กลุ่ม บาเตอร์-ไมนอฟ ในประเทศเยอรมันนี เป็นต้น

²⁰ พงษ์ธร บุญอารีย์, "ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 43-44.

3.3.3 สภาพสังคมในประชาคมระหว่างประเทศ เช่น ขบวนการปลดแอกและการปฏิบัติในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

3.3.4 ความคลั่งในลัทธิศาสนา เช่น ขบวนการโจรก่อการร้ายในประเทศไทย เป็นต้น

3.4 วัตถุประสงค์ของการก่อการร้าย

การก่อการร้ายนั้นผู้กระทำมักมีจุดมุ่งหมายเพื่อเรียกร้องความสนใจจากรัฐหรือประชาคมโลกในเรื่องดังต่อไปนี้²¹

3.4.1 เพื่อให้ได้รับสิ่งที่ถูกปฏิเสธโดยชอบธรรม เช่น ที่ดิน เสรีภาพ สิทธิขั้นพื้นฐาน รวมทั้งโอกาส

3.4.2 ทำให้เกิดเอกลักษณ์หรือทำให้สถานภาพ สิทธิความเป็นเจ้าของที่ถูกทำลายหรือสูญเสียไปกลับมาใหม่

3.4.3 ปกป้องตัวคนที่ถูกข่มขู่หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดี และ

3.4.4 เพื่อรื้อฟื้นสิทธิ ผลประโยชน์ สิทธิพิเศษที่ถูกเพิกถอนหรือถูกยึดเอาไป

ด้วยวัตถุประสงค์ข้างต้นจึงส่งผลให้พฤติกรรมของการก่อการร้ายที่เกิดขึ้น กลายเป็นสิ่งชอบธรรมและมีความสมเหตุสมผลในบางกรณี

การศึกษาดังต่อไปนี้ จะทำการศึกษาถึงรูปแบบของการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์กรสากลต่างๆ เช่น มาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่ออกโดยองค์การสหประชาชาติ หรือมาตรการที่ออกโดยสภายุโรป หรือมาตรการที่ออกโดยองค์กรเอกชนในระดับระหว่างประเทศ เช่น คำประกาศของคณะกรรมการ Basle หรือมาตรการทางกฎหมายของ FATF รวมทั้งจะทำการศึกษากฎหมายภายในของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อการร้ายโดยตรง ปรากฏจากเหตุการณ์ในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 และกฎหมายภายในของประเทศออสเตรเลียซึ่งถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีระบบกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งในโลก พร้อมทั้งจะนำเสนอกรณีตัวอย่างการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินกับการก่อการร้ายในต่างประเทศ ด้วย เนื้อหาการศึกษาปรากฏดังต่อไปนี้

²¹ คลยา เทียนทอง, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549): หน้า 9.

3.5 มาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การร้ายโดยองค์กรในระดับ

สากล

3.5.1 อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)

อนุสัญญาฉบับนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้นตามข้อคิดคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสกัดกั้นการหมุนเวียนกองทุนขององค์กรก่อการร้ายโดยที่จะไม่กระทบถึงระบบการหมุนเวียนเงินทุนทางธุรกิจของโลก ผู้ร่างอนุสัญญาจึงได้วางกลไกให้กับประเทศสมาชิกและสถาบันทางการเงินทั้งหลายของประเทศสมาชิกในการดูแลจัดการกับการป้องกันการให้การสนับสนุนกองทุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดคำจำกัดความของความผิดฐานก่อการร้าย, การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดในการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายและกำหนดให้มีการให้ความร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศด้วย จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นแนวทางที่ดีและเป็น การวางระบบระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่ายที่จะใช้รับมือกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย บทบัญญัติที่สำคัญในการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายตามอนุสัญญาฉบับนี้ อาจพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

อนุสัญญาฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 2000 ณ นิวยอร์ก ตามมติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 51/210 แห่งสหประชาชาติ โดยประเทศต่างๆ ล้วนตระหนักถึงการขยายตัวของการก่อการร้ายที่คุกคามสันติภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของประชาคมโลกจึงได้มีการร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศทั้งหลายดำเนินการโดยใช้มาตรการที่เหมาะสมภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย และองค์ของผู้ก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายโดยตรงหรือโดยอ้อม ผ่านองค์กร ซึ่งมีหรืออ้างวัตถุประสงค์ทางการกุศล ทางสังคม หรือวัฒนธรรม หรือซึ่งได้ประกอบกิจกรรมที่มีชอบทางกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายของกองทุนที่ต้องสงสัยว่ามีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการก่อการร้าย ทั้งนี้การป้องกันและสกัด

กั้ดังกล่าวจะไม่เป็นการขัดขวางเสรีภาพในการโยกย้ายเงินทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับนี้ คาดหวังว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวในระหว่าง ประเทศของกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเพิ่มขึ้นด้วย

1. อนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า “กองทุน” “สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือ รัฐบาล” และ “สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด” เอาไว้ โดยคำว่า “กองทุน” หมายถึง สินทรัพย์ทุก ชนิด ไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์ หรือสหกรณ์ทรัพย์ ซึ่งถือเอาได้ ตลอดจน เอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใดๆ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลที่ แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงเครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตัวเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตัวแลกเปลี่ยน หนังสือเครดิต” การให้คำนิยามที่ กว้างแบบนี้ทำให้รัฐที่เป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้สามารถจัดการกับทรัพย์สินเกือบทุกประเภทที่ใช้ใน การสนับสนุนแก่การก่อการร้ายได้²²

2. อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดลักษณะความผิดตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ หมายถึง ผู้ใดกระทำ พยายามกระทำ สมรู้ร่วมคิด จัดการหรือสั่งให้บุคคลอื่นกระทำ ที่จัดหรือรวบรวมกองทุน ไม่ว่าจะ เป็นโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีมุ่งหมายว่าควรจะถูกใช้หรือรู้ว่าจะต้องถูกใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือ บางส่วน เพื่อ

(ก) กระทำการใดซึ่งเป็นการผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา ดังต่อไปนี้

1. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1970

2. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการ บินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1971

3. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับการ ค้ำครองระหว่างประเทศซึ่งรวมถึงผู้แทนทางการทูต ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การ สหประชาชาติเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1973

²² ข้อ 1 ของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย

4. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1979

5. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ ซึ่งรับรองที่กรุงเวียนนา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1980

6. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายของการก่อการร้ายที่ทำอากาศยานการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทเสริมของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988

7. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1988

8. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของขานชาลาถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่เขาของทวีป ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1988

9. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการใช้ระเบิดในการก่อการร้าย ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1987

(ข) การกระทำอื่นใด

การกระทำอื่นใดที่มีเจตนาที่จะทำให้เกิดการตายหรืออันตรายสาหัสแก่ประชาชน ซึ่งไม่ได้ปฏิบัติการเป็นปรปักษ์ในสถานการณ์สงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุกคามต่อประชาชนหรือเพื่อบังคับให้รัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด

ในกรณีที่มีบุคคลใดให้ความช่วยเหลือในการกระทำความผิดข้างต้นนั้น ซึ่งได้กระทำโดยความมุ่งหมายธรรมดา การช่วยเหลือดังกล่าวจะถือว่าเป็นความผิดเมื่อเป็นไปโดยเจตนาและมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

(1) ได้กระทำโดยมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปหรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปของคณะบุคคลนั้น โดยที่การกระทำความผิดทางอาญาหรือวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวได้รวมเอาการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นด้วย หรือ

(2) ได้กระทำโดยรู้ถึงเจตนาของคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นนี้²³

3. อนุสัญญาฉบับนี้ได้บัญญัติให้ประเทศภาคี ต้องกำหนดความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น และต้องกำหนดให้มีการระวางโทษในความผิดดังกล่าวอย่างเหมาะสมโดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น และกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ และมีผลในทางยับยั้งการกระทำความผิดด้วย²⁴

4. อนุสัญญาฉบับนี้บัญญัติให้มีการพิจารณาว่าการกระทำความผิดอาญาภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้เป็นการกระทำที่ถูกต้องด้วยเหตุผลทางการเมือง ปรักษญา อุดมการณ์ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือลักษณะอื่นใดทำนองเดียวกัน²⁵

5. อนุสัญญาฉบับนี้มีการกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีแก่ความผิดตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้ และมีการกำหนดมาตรการที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของประเทศนั้นเพื่อให้มีการบ่งชี้ตัว การสืบสวนและการยึดหรืออายัดกองทุนที่ได้ใช้หรือจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิด และสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อที่จะได้รับกองทุนนั้น

6. อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการให้ความร่วมมือทางอาญาในการสอบสวนหรือการ ดำเนินคดีอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมีให้มีการปฏิเสธการไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอให้ช่วยเหลือ ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุผลว่าเป็นความลับทางราชการ เป็นความผิดทางภาษีอากร หรือเป็นความผิดทาง การเมืองหรือความผิดที่เกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าคำร้องขอให้ส่ง ผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอให้ช่วยเหลือทางกฎหมายนั้นเป็นการดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลด้วยเหตุ

²³ ข้อ 2 ของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย

²⁴ ข้อ 4 และข้อ 5 ของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อ การร้าย

²⁵ ข้อ 6 ของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย

สืบเนื่องจากเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ แหล่งกำเนิดทางเผ่าพันธุ์หรือความคิดเห็นทางการเมือง หรือการดำเนินการตามคำร้องนั้นอาจส่งผลเชื่อมโยงต่อสถานภาพของบุคคลได้

7. อนุสัญญาฯ นี้ยังได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายภายในของประเทศภาคีของอนุสัญญา เพื่อให้มีการป้องกันและปราบปรามการเตรียมการที่กระทำในอาณาเขตของประเทศนั้น ซึ่งมุ่งหมายที่จะกระทำความผิดไม่ว่าภายในหรือภายนอกอาณาเขตของประเทศ ซึ่งรวมถึง

(ก) มาตรการห้ามไม่ให้มีการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของบุคคลและองค์กรซึ่งสนับสนุน ยุยงส่งเสริม จัดตั้ง หรือเข้าร่วมดำเนินการโดยที่รู้เช่นนั้นในการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2

(ข) มาตรการซึ่งกำหนดให้สถาบันทางการเงิน และวิชาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินนั้น ต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่มีอยู่นั้นให้เกิดประโยชน์ต่อการที่จะสามารถบ่งชี้ระบุตัวลูกค้าประจำหรือชั่วคราว ตลอดจนลูกค้าที่เป็นเจ้าของบัญชีผลประโยชน์ที่เปิดไว้นั้น และจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยและรายงานกรณีพบธุรกรรมที่สงสัยว่าเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญานั้น เพื่อวัตถุประสงค์นี้ประเทศภาคีควรพิจารณา

(1) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่ห้ามการเปิดบัญชีแบบผู้ถือหุ้นหรือแบบผู้รับเงินที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจระบุตัวได้ และมาตรการที่ทำให้เกิดความแน่นอนว่าสถาบันทางการเงินดังกล่าวสามารถตรวจสอบให้ทราบถึงตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงในธุรกรรมดังกล่าวนี้ได้

(2) เกี่ยวกับการบ่งชี้ถึงองค์กรนั้น หากจำเป็น ก็กำหนดให้สถาบันทางการเงินดำเนินมาตรการตรวจสอบการตั้งอยู่ตามกฎหมายและองค์ประกอบขององค์กรที่เป็นลูกค่านั้น โดยการรวบรวมหลักฐานการจดทะเบียนหรือหนังสือบริคณห์สนธิขององค์กรนั้นจากนายทะเบียนหรือจากลูกค่านั้นหรือจากทั้งสองทาง ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ รูปแบบขององค์กรตามกฎหมาย ที่ตั้ง ผู้จัดการ และกฎข้อบังคับว่าด้วยอำนาจการกระทำการแทนองค์กรนั้น

(3) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบอย่างทันท่วงทีถึงองค์ประกอบ ธุรกรรมรายใหญ่ที่มีความผิดปกติและธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดปกติ ซึ่งไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือวัตถุประสงค์ทาง

กฎหมายที่ชัดเจนทั้งหมดของการกระทำนั้น ทั้งนี้โดยมีหลักประกันตามกฎหมายว่าการรายงานดังกล่าวไม่ทำให้ผู้รายงานเกิดความรับผิดทางอาญาหรือทางแพ่งฐานทำผิดต่อหน้าที่ที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น หากว่าการรายงานพฤติกรรมความน่าสงสัยของธุรกรรมดังกล่าวกระทำโดยเจตนาสุจริต

(4) กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาบันทึกหลักฐานที่จำเป็นของธุรกรรมทุกรายการทั้งกรณีภายในประเทศหรือระหว่างประเทศนั้นเป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี

ประเทศภาคีพึงร่วมมือกันต่อไปในการป้องกันการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 โดยการพิจารณาถึง

(ก) มาตรการเพื่อการควบคุมดูแล ได้แก่ การกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการดำเนินการสำหรับตัวแทนธุรกรรมทางการเงินทั้งหมด

(ข) มาตรการที่สะดวกต่อการสอบสวนหรือติดตามดูแลการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครองที่เคร่งครัดเพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าการใช้ข้อมูลนั้นเป็นไปอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางเสรีภาพในการหมุนเวียนเงินทุน²⁶

โดยสรุปแล้ว บทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดถึงขอบเขตของกฎหมายที่จะใช้สำหรับบุคคลที่ได้กระทำการใดๆ โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาในการสนับสนุนกองทุนที่รู้ว่าจะถูกนำไปใช้หรือควรถูกใช้กับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ และกำหนดให้องค์กรเอกชนเช่น สถาบันทางการเงินต้องดำเนินการอยู่บนหลักการของความโปร่งใส, การไม่ยกเรื่องของความลับของลูกค้ามาเป็นข้ออ้างในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย, การให้ความร่วมมือกับภาครัฐและองค์กรอื่นๆ และการห้ามทำธุรกรรมที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจระบุตัวได้ และยังคงกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงินที่

²⁶ ข้อ 18 ของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย

เหมาะสมและต้องให้ความร่วมมือกับรัฐอื่นๆ ด้วย เพื่อให้การต่อต้านการก่อการร้ายการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ²⁷

ประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้ จึงได้ดำเนินการลงนามในอนุสัญญาและต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติที่ 12525/47 อนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการในเรื่องการให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 ได้ ซึ่งในขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี

ต่อไปจะทำการศึกษาข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 ซึ่งเป็นมาตรการเร่งด่วนที่ออกมาภายหลังจากเหตุการณ์ 11 กันยายน 2544 เพียง 2 สัปดาห์เท่านั้น ดังที่ได้ทำการศึกษา ดังนี้

3.5.2 ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001)

ตามที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติออกมาเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2001 เพื่อเป็นการตอบโต้และประณามการกระทำของผู้ก่อการร้ายที่นิวยอร์ก วอชิงตัน ดี.ซี และมลรัฐเพนซิลวาเนีย เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 และเพื่อเป็นการป้องกันการก่อการร้ายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น จึงได้มีข้อมติที่ 1373 เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินที่จะใช้สำหรับการก่อการร้าย จึงได้ขอความร่วมมือให้ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องดำเนินการซึ่งอาจสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

(1) ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนการเงินแก่การกระทำของพวกก่อการร้าย

(2) ให้ถือว่าการจัดเตรียมเงินทุนไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม โดยคนในชาติหรือในดินแดนของประเทศนั้น ที่มีวัตถุประสงค์หรือที่รับทราบว่าจะถูกนำไปใช้เพื่อกระทำการก่อการร้าย เป็นความผิดทางอาญา

²⁷ Bantekas Ilias, Current Development: The International Law of Terrorist Financing, Available from:

(3) ระวังการเคลื่อนไหวกองเงินทุนหรือทรัพย์สินทางการเงินอื่น หรือแหล่งเงินทุนโดยมิชักช้าของบุคคลที่กระทำการ หรือพยายามกระทำการก่อการร้าย หรือมีส่วนร่วมในหรืออำนวยความสะดวกการกระทำการก่อการร้าย ทั้งนี้ให้รวมถึงองค์กรที่บุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือควบคุมทั้งทางตรงและทางอ้อม และบุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการแทนโดยเงินทุนที่จะถูกระงับให้รวมถึงรายได้ที่มาจากทรัพย์สินที่เป็นเจ้าของไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมโดยบุคคลดังกล่าว ผู้ร่วมงาน และองค์กรของบุคคลดังกล่าวด้วย

(4) ห้ามคนในชาติหรือบุคคลและองค์กรในดินแดนของประเทศเตรียมการใดๆ ที่จะเป็นการจัดเตรียมเงินทุน ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลที่กระทำการ หรือพยายามกระทำการ หรือที่ให้ความช่วยเหลือให้การสนับสนุน หรือมีส่วนร่วมในการก่อการร้าย ทั้งโดยทางตรงหรือทางอ้อม รวมทั้งห้ามการจัดเตรียมเงินทุนสำหรับองค์กรที่เป็นเจ้าของหรือควบคุมโดยบุคคลดังกล่าว หรือบุคคลที่ดำเนินการแทนบุคคลดังกล่าวด้วย

(5) ละเว้นการให้การสนับสนุนในรูปแบบใดๆ ต่อองค์กร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย รวมถึงการปราบปรามการเกณฑ์คนเข้าเป็นสมาชิกพวกก่อการร้าย และกำจัดการสนับสนุนอาวุธให้พวกก่อการร้ายดังกล่าว

(6) ดำเนินการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการกระทำการก่อการร้าย รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับประเทศอื่นเพื่อเตือนภัยล่วงหน้า

(7) ปฏิเสธการให้ที่พักพิงแก่บุคคลที่ให้เงิน วางแผน สนับสนุน หรือกระทำการที่เป็นการกระทำการก่อการร้าย หรือจัดหาที่พักพิงให้

(8) ปกป้องไม่ให้บุคคลที่ให้เงิน วางแผน สนับสนุน หรือกระทำการก่อการร้าย ใช้ดินแดนของตนเพื่อกระทำการก่อการร้ายต่อประเทศอื่นหรือต่อประชาชนของประเทศอื่น

(9) ให้ความมั่นใจว่าบุคคลที่มีส่วนร่วมในการให้หาเงิน วางแผน เตรียมการ หรือลงมือกระทำการก่อการร้าย หรือช่วยเหลือเพื่อการดังกล่าว จะถูกนำตัวมาสู่กระบวนการยุติธรรม และให้

ความมั่นใจว่ากฎหมายภายในกำหนดโทษเกี่ยวกับการกระทำการที่เป็นการก่อการร้ายเป็นความผิดทางอาญาที่ร้ายแรง และมีบทลงโทษที่เหมาะสม

(10) ให้ประเทศต่างๆ ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการสืบสวนความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงิน หรือการให้การสนับสนุนการก่อการร้ายด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งการให้พยานหลักฐานที่จำเป็น

(11) ป้องกันการเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มพวกก่อการร้าย โดยมีมาตรการควบคุมบริเวณชายแดนที่รัดกุม และควบคุมการออกเอกสารเดินทาง ป้องกันการปลอมแปลงเอกสารที่ใช้ในการเดินทาง

นอกจากนี้ คณะมนตรีความมั่นคงยังเรียกร้องให้ทุกประเทศต้องดำเนินการตามนี้

(1) หาวิธีการขยายและเร่งความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของพวกก่อการร้าย การปลอมแปลงเอกสารเดินทาง การลักลอบส่งอาวุธ การสื่อสารของพวกก่อการร้าย และการครอบครองอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงโดยพวกก่อการร้าย

(2) แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและร่วมมือกันทางด้านการบริหารและกระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันการกระทำการก่อการร้าย

(3) ร่วมมือกันตามความตกลงทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำการก่อการร้าย และการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิด

(4) เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายโดยเร็วที่สุด รวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการสนับสนุนด้านการเงินต่อการก่อการร้าย ซึ่งรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 1999

(5) เพิ่มความร่วมมือกันและปฏิบัติตามอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1269 (1999) และ 1368

(6) ดำเนินมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และก่อนที่จะให้สถานภาพผู้ลี้ภัยแก่ผู้ใด จะต้องแน่ใจว่าบุคคลนั้นมีได้วางแผนอำนวยความสะดวกหรือมีส่วนร่วมในการก่อการร้าย

(7) ให้ความมั่นใจโดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศว่า สิทธิของผู้ลี้ภัยจะไม่ใช้ไปในทางที่ผิดโดยผู้กระทำการ ผู้เตรียมการ หรือผู้อำนวยความสะดวกในการก่อการร้าย และไม่สามารถอ้างเหตุผลทางการเมืองเพื่อปฏิเสธการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนสำหรับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกก่อการร้าย

(8) ตระหนักถึงความเกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิดระหว่างการก่อการร้ายระหว่างประเทศกับอาชญากรรมข้ามชาติ การลักลอบค้ายาเสพติด การฟอกเงิน การลักลอบค้าอาวุธ และการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงทั้งหลาย และเน้นความจำเป็นในการขยายความร่วมมือกันในระดับชาติ อนุภูมิภาค / ภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรับมือกับปัญหานี้ ซึ่งเป็นสิ่งท้าทายที่รุนแรง และเป็นภัยคุกคามความมั่นคงระหว่างประเทศ

(9) ประกาศว่าการกระทำ วิธีการ และการดำเนินการของการก่อการร้าย รวมทั้งการรู้ถึงการสนับสนุนการเงิน การวางแผน และการช่วย เป็นสิ่งที่ขัดกับวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

สาระสำคัญของข้อมตินี้ คือการที่ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติต้องกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดทางอาญา และให้รัฐริบกองทุนหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของการก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการใช้โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม และรัฐต้องละเว้นการให้การสนับสนุนในรูปแบบใดๆ ต่อองค์กร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการสืบสวนความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงิน หรือการให้การสนับสนุนการก่อการร้ายใดๆ รวมทั้งการให้พยานหลักฐานที่จำเป็นเพื่อใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต่อไป

ประเทศไทยได้สนองรับนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายโดยใช้กลไกทางการเงินเพื่อป้องกันการก่อการร้ายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) จึงได้มีการ

การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามที่ได้ทำการศึกษาไปแล้วในบทที่ 2

ต่อไปจะทำการศึกษานุสัญญาของสภายุโรปซึ่งก็ถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายขององค์กรในระดับสากลที่จะใช้ต่อต้านการก่อการร้ายเช่นกัน รายละเอียดการศึกษามีดังนี้

3.5.3 นุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย

ประเทศสมาชิกของสภายุโรปได้ร่วมกันจัดทำนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย ณ เมืองสตราสเบิร์ก เมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1977 เพื่อขจัดปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของ การก่อการร้ายและเพื่อดำเนินมาตรการที่จะทำให้เกิดความแน่ใจว่าผู้กระทำผิดฐานก่อการร้าย นั้นไม่อาจหนีรอดจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษไปได้ โดยในข้อ 1 ของนุสัญญาลฉบับ นี้ได้มีการระบุประเภทของความผิดที่จะไม่ให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง ความผิดที่เกี่ยวกับการเมืองหรือความผิดที่อันเกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง อันจะเป็นข้อยกเว้นของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ไว้ดังนี้

- (ก) ความผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยึดอากาศยาน โดยมีขอบ ซึ่งมีการลงนามในกรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1970
- (ข) ความผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบที่เป็นภัยต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งมีการลงนามที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1971
- (ค) ความผิดร้ายแรงที่รวมถึงการทำอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัยและเสรีภาพทางร่างกายของบุคคลที่อยู่ในฐานะพึงได้รับการคุ้มครองในระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงผู้แทนทางการทูต
- (ง) ความผิดที่รวมถึงการลักพาตัว การจับบุคคลเป็นตัวประกันหรือคุมขังบุคคลโดยมิชอบ ด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง



(จ) ความคิดที่รวมถึงการใช้วัตถุระเบิด แก๊สพิษ จรวด ปืนกล หรือการส่งจดหมายหรือพัสดุภัณฑ์ที่มีวัตถุระเบิด โดยที่การกระทำดังกล่าวได้เกิดอันตรายแก่บุคคล

(ฉ) การพยายามกระทำความผิดประเภทดังกล่าวหรือได้มีส่วนสมรู้ร่วมคิดกับบุคคลที่ได้กระทำความผิดหรือพยายามกระทำความผิดประเภทดังกล่าว

ในข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ยังให้ประเทศคู่สัญญาอาจตกลงเห็นชอบที่จะไม่ให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกี่ยวกับความผิดทางการเมืองหรือความผิดอันเกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง กรณีที่เป็นความผิดร้ายแรงที่มีการใช้วิธีการที่รุนแรงอย่างอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ข้างต้นก็ได้ หากว่าเป็นความผิดที่เป็นการทำอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัยและเสรีภาพทางร่างกายของบุคคล หรือเป็นความผิดร้ายแรงที่กระทำต่อทรัพย์สินอย่างอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในข้อ 1 ก็ได้ หากเป็นความผิดที่ก่ออันตรายโดยรวมแก่บุคคล และในหลักการเดียวกันนี้ยังให้ใช้กับการพยายามกระทำความผิดประเภทดังกล่าวหรือได้มีส่วนร่วมสมรู้ร่วมคิดกับบุคคลที่ได้กระทำความผิดหรือพยายามกระทำความผิดประเภทดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ ยังมีภาระบุให้ประเทศคู่สัญญาต้องให้ความช่วยเหลือในทางคดีอาญาอย่างเต็มที่ โดยจะปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือโดยอ้างเหตุผลว่าเป็นกรณีความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกี่ยวกับความผิดทางการเมืองหรือความผิดอันเกิดจากแรงจูงใจทางการเมืองไม่ได้²⁸ เว้นแต่ประเทศที่ถูกร้องขอนั้นมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าคำร้องขอให้ช่วยเหลือในทางคดีอาญานั้นเกิดขึ้นจากอคติด้วยเหตุใดๆ ที่มีต่อเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ ความคิดเห็นทางการเมือง หรือสถานภาพของบุคคลนั้น²⁹

โดยสรุปแล้ว หลักการตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ มุ่งเน้นถึงการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกประเทศยุโรป ในการที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนสำหรับบุคคลที่กระทำความผิดอาญาที่มีลักษณะของการก่อการร้าย หรือการให้ความช่วยเหลือทางคดีอาญาในรูปแบบอื่น เพื่อให้เกิดมาตรการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ไม่ว่าจะหลบไปอยู่ในประเทศใดก็ตาม แต่ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ อนุสัญญาฉบับนี้มีไว้วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการเกิด

²⁸ ข้อ 8 (1) แห่งอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย

²⁹ ข้อ 8 (2) แห่งอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย

เหตุร้ายจากการกระทำของขบวนการก่อการร้าย แต่จะมีลักษณะของการปราบปรามหลังจากที่ได้มีการ
กระทำความผิดแล้วเท่านั้น

ต่อไปจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของ Financial Task Force (FATF) ซึ่งเป็นองค์กร
ที่ทำหน้าที่ในการวางแนวทางการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผ่านธนาคารหรือสถาบันทาง
การเงินในระดับสากล รายละเอียดการศึกษามีดังนี้

3.5.4 มาตรการทางกฎหมายของ Financial Action Task Force (FATF)

การร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา
ได้ร่วมลงนามในข้อตกลงและความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น การสืบสวนสอบสวน การแลกเปลี่ยน
ข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา และการต่อต้านการฟอกเงิน โดยกลุ่มประเทศ
G-7 ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมัน ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร อิตาลี และ แคนาดา รวมทั้ง
สหภาพยุโรปได้จัดตั้ง “คณะกรรมการทางการเงิน” เรียกโดยย่อว่า FATF ในเดือนกรกฎาคม 1987
เพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงินโดยเฉพาะ ต่อมาสวีเดน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ลักซ์เซมเบิร์ก
สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรีย สเปน และออสเตรเลีย ได้เข้าร่วมกับคณะกรรมการดังกล่าวด้วย และในปี ค.ศ.
1990 FATF ได้เสนอข้อเสนอแนะ 40 ประการที่มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988
ซึ่งเป็นการต่อต้านการฟอกเงินโดยผ่านธนาคาร ซึ่งอาจพอสรุปสาระสำคัญของข้อเสนอแนะดังกล่าวได้
ดังนี้³⁰

(1) การกำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานฟอกเงินและบทลงโทษ

ประเทศสมาชิกของ FATF มีข้อกำหนดลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมายแตกต่างกันไป
เพราะบางประเทศถือว่าเป็นความผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนาในขณะที่บางประเทศจะถือว่าเป็น
ความผิดทั้งกรณีที่ละเลยและไม่เจตนาด้วย

(2) กำหนดแนวทางในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

³⁰ วาทีน คำทรงศรี, การฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539), หน้า 153-154

ประเทศสมาชิกของ FATF ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติด มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่มีมาตรการครอบคลุมถึงการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

(3) กำหนดแนวทางในการเปิดเผยความลับของธนาคารและข้อกำหนดเรื่องรายงาน

ประเทศสมาชิกของ FATF ไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า และกำหนดให้ลูกค้าต้องทำการแสดงตนในการฟอกเงินด้วย นอกจากนี้ บางประเทศยังกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรมไว้เพื่อจุดประสงค์ในการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายและอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกรรมเงินสดมูลค่าสูงหรือข้อมูลธุรกรรมด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งของศาล การสืบค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัยที่น่าสงสัยในระบบการเงินของประเทศสมาชิกของ FATF สามารถกระทำได้โดยอาศัยวิธีการให้ธนาคารจัดตั้งระบบการตรวจค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัยขึ้นภายในธนาคาร และรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายได้โดยไม่มี ความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า แต่ข้อกำหนดในเรื่องนี้ยังมีอุปสรรคอยู่บ้าง เนื่องจากในบางประเทศการรายงานธุรกรรมดังกล่าวเป็นการขัดต่อกฎหมาย Secrecy Law ในขณะที่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา การไม่รายงานถึงธุรกรรมดังกล่าวถือเป็นความผิด

นอกเหนือจากแนวทางทั่วไปที่ FATF ได้กำหนดไว้สำหรับการป้องกันและการปราบปรามการฟอกเงินโดยผ่านธนาคารแล้ว ต่อมา FATF ยังได้ออกมาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมาโดยเฉพาะอีก 9 ข้อด้วยกัน ดังนี้

3.5.5 FATF Special Recommendations on Terrorist Financing

เนื่องจากเหตุการณ์ก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ทำให้สังคมโลกตระหนักถึงภัยอันตรายและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากลัทธิก่อการร้าย ดังนั้น หน่วยงาน Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) จึงได้สร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็น

เครื่องมือปราบปรามหลักทรัพย์การก่อการร้ายเป็นการเฉพาะ โดยมีมาตรการอีก 9 ประการ เพื่อต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้³¹

ข้อ 1 การให้สัตยาบันและการดำเนินการตามมาตรการขององค์การสหประชาชาติ

แต่ละประเทศจะต้องให้สัตยาบันและดำเนินการตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งจะต้องเร่งดำเนินการตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ข้อ 2 กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

แต่ละประเทศควรกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ประเทศต่างๆควรให้การรับรองว่าฐานความผิดดังกล่าวได้ถูกระบุเอาไว้เป็นมูลฐานความผิดเรื่องการฟอกเงิน

ข้อ 3 การอายัดและการยึดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดิน

แต่ละประเทศควรดำเนินการต่างๆเพื่ออายัดเงินทุนและทรัพย์สินอื่นๆของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า(ในที่นี้หมายถึงผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายและองค์กรผู้ก่อการร้ายตามคำจำกัดความที่สอดคล้องกับมติขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินของการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย)

แต่ละประเทศควรจะยอมรับและดำเนินการต่างๆ รวมถึงมาตรการการออกกฎหมายที่จะช่วยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถยึดทรัพย์สินไว้ระหว่างการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตลอดจนสามารถยึดทรัพย์สินที่ใช้ดำเนินการหรือใช้ใน หรือตั้งใจที่จะใช้ในหรือถูก

³¹ แหล่งที่มา : [http:// www.amlo.go.th](http://www.amlo.go.th)

จัดสรรเพื่อใช้ในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้ายและองค์กรผู้ก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดินได้

ข้อ 4 การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

หากสถาบันการเงิน หรือสถานประกอบธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องเฝ้าระวังการฟอกเงิน สงสัยหรือมีเหตุผลสนับสนุนที่จะสงสัยว่าเงินทูลดังกล่าวเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องหรือถูกนำไปใช้ในการก่อการร้าย หรือถูกนำไปใช้ในกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย หรือถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้าย สถาบันการเงิน หรือสถานประกอบธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการฟอกเงินควรจะต้องรายงานเหตุอันควรสงสัยดังกล่าวโดยทันทีต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

ข้อ 5 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

แต่ละประเทศควรให้ความช่วยเหลืออีกประเทศหนึ่งโดยอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญาหรือข้อตกลงหรือกลไกอื่นๆสำหรับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศทางกฎหมายหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หรือมาตรการให้ความช่วยเหลือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอาชญากรรม การบังคับทางแพ่ง และการบริหารจัดการด้านการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการสอบถามข้อมูลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้าย

ประเทศต่างๆควรดำเนินการทุกมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อการรับรองว่าจะไม่มีสถานที่ปลอดภัยสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายใดๆ ตลอดจนควรมีขั้นตอนและกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (สำหรับประเทศที่เป็นไปได้)

ข้อ 6 การโอนเงินในรูปแบบอื่นๆ

แต่ละประเทศควรดำเนินการต่างๆ เพื่อรับรองว่าบุคคล หรือนิติบุคคล รวมถึงตัวแทนที่ให้บริการการส่งเงินหรือสิ่งของมีค่า(รวมถึงระบบหรือเครือข่ายการส่งเงินผ่านหรือสิ่งของมีค่าที่ไม่เป็นทางการ)จะต้องมีใบอนุญาตและได้รับการขึ้นทะเบียน ตลอดจนอยู่ภายใต้ข้อเสนอแนะของ FATF ที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารและที่มีใช้ธนาคารอีกด้วย อีกทั้งแต่ละประเทศควรให้การรับรองว่า บุคคลหรือนิติบุคคลที่ให้บริการอย่างไม่ถูกกฎหมายจะได้รับการลงโทษทั้งทางปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญา

ข้อ 7 การโอนเงินผ่านสายสัญญาณ

แต่ละประเทศควรดำเนินการต่างๆ เพื่อให้สถาบันการเงินรวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจการโอนเงินทำการบันทึกข้อมูลการโอนเงินและข้อมูลที่ฝากส่งไปด้วยของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่สำคัญอย่างถูกต้อง(ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) นอกจากนี้ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นควรจะไปควบคู่กับการโอนเงินตลอดเส้นทาง

แต่ละประเทศควรดำเนินการต่างๆ เพื่อเป็นการรับรองว่าสถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบการโอนเงินจะดำเนินการพัฒนาการตรวจสอบและเฝ้าติดตามธุรกรรมการโอนเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยที่มีข้อมูล(ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) ของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่ไม่สมบูรณ์

ข้อ 8 องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

ประเทศต่างๆ ควรทบทวนว่า กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่สามารถถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นมีอยู่อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งประเทศต่างๆ ควรที่จะรับรองว่าองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ดังนี้

- ก. ถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้ายเพื่อบังหน้าให้ตนดูเหมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย

- ข. ถูกนำไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรที่ถูกกฎหมาย โดยทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นตัวกลางในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย รวมถึงการถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการ โยกย้ายทรัพย์สินให้รอดพ้นจากมาตรการทางกฎหมายในการยึด / อายัดต่างๆ และ
- ค. ถูกนำไปใช้เพื่อปกปิดหรือปิดบังการแปลงสภาพเงินทุนที่ตั้งใจจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินทุนสนับสนุนองค์กรผู้ก่อการร้าย

ข้อ 9 การขนย้ายเงินข้ามพรมแดน

ประเทศต่างๆ ควรดำเนินการต่างๆ เพื่อสืบหาการขนย้ายข้ามพรมแดนของเงิน และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ ซึ่งรวมถึงระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหน้าที่ต้องแสดงข้อมูลด้วย

แต่ละประเทศควรต้องดำเนินการต่างๆ ให้แน่ใจว่าหน่วยงานที่มีอำนาจของคณจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะหยุดหรือระงับเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน หรือในกรณีที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือการแสดงผลที่เป็นเท็จ

ทุกประเทศควรมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ ได้สัดส่วนและมีบทลงโทษที่จะยับยั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการแสดงผลอันเป็นเท็จด้วย

ในกรณีที่เงินหรือตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือเกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการฟอกเงิน แต่ละประเทศควรใช้มาตรการซึ่งรวมถึงกฎหมายที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ FATF ข้อ 3 และ Special Recommendation III ที่จะสามารถริบเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือนั้นได้³²

³² www.fatf-gafi.org/detaoecd/8/17/34849466.pdf

มาตรการที่รัฐควรให้ความสนใจเป็นพิเศษสำหรับการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตาม FATF Special Recommendations on Terrorist Financing คือการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยผ่านองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและการขนย้ายเงินข้ามพรมแดน เพราะในขณะนี้ปัญหาที่พบสำหรับรูปแบบการสนับสนุนคือการโอนเงินจากองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร เช่น มูลนิธิหรือองค์กรการกุศลต่างๆ ไปสนับสนุนการก่อการร้าย หรือในกรณีของการขนย้ายเงินข้ามพรมแดนซึ่งในบางกรณีคือเป็นการขนย้ายเงินโดยไม่ผ่านธนาคาร แต่เป็นการลักลอบขนย้ายด้วยบุคคลโดยตรง เช่น ประเทศไทยเคยมีการจับกุมผู้ที่ขนย้ายเงินสดจำนวนมากไปส่งรอมบะซันข้ามพรมแดนไทย-มาเลเซีย โดยเงินจำนวนดังกล่าวนั้น เชื่อได้ว่าเป็นเงินที่เกี่ยวข้องกับการนำไปสนับสนุนการก่อการร้าย ดังนั้น มาตรการในการควบคุมการขนย้ายเงินข้ามพรมแดนจึงยังคงเป็นสิ่งที่รัฐต่างๆ จะต้องหาวิธีที่จะควบคุมการลักลอบการขนย้ายเงินโดยเจตนาทุจริตให้ได้

นอกเหนือจากองค์กร FATF แล้ว ยังมีองค์กรในระดับสากลอีกแห่งหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือคณะกรรมการแห่งบาเซล ซึ่งจะได้อภิปรายการศึกษาครั้งนี้

3.5.6 คำประกาศของคณะกรรมการ Basle

ในปี ค.ศ. 1980 สภายุโรปได้เริ่มตระหนักถึงปัญหาของการที่สถาบันทางการเงินกลายเป็นองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรมโดยไม่ได้ตั้งใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพราะผู้กระทำผิดได้นำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม หรือที่จะใช้ในการประกอบอาชญากรรมที่ดี ผ่านเข้าระบบของสถาบันทางการเงินเพื่อเคลื่อนย้ายต่อไป ดังนั้นจึงควรมีมาตรการที่จะเป็นแนวทางในการป้องกันมิให้ผู้ประกอบอาชญากรรมที่จะใช้บัญชีของสถาบันทางการเงินเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนในการทำความผิดหรือใช้เป็นแหล่งซ่อนเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแห่งบาเซลขึ้นมา (Committee on Banking Regulation and Supervisory Practices) ประกอบด้วยผู้แทนจากธนาคารกลางและเจ้าหน้าที่ด้านตรวจสอบทางการเงินของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 10 ประเทศ (G10) ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 ณ ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจในการดำเนินมาตรการใดๆ ในการจัดระเบียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินและเข้าควบคุมบัญชีของลูกค้าแต่ละคนว่าเกี่ยวข้องกับกิจการที่ผิดกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการรายงานความเคลื่อนไหว

ทางการเงินในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเงินนั้นจะใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิด แนวทางของ คณะกรรมการแห่งบาเซิลนั้นทำให้เกิดหลักเกณฑ์ว่าด้วยการทำรายงานธุรกรรมทางการเงินของ สถาบันการเงิน (Suspicious Transaction Report) และหลักการเก็บข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงิน (Know Your Customer Policy) ซึ่งต่อมาปรากฏอยู่ในมาตรการทางกฎหมายของ FATF, CFATF, FINCEN เป็นต้น

คณะกรรมการแห่งบาเซิลได้หามาตรการในการที่จะให้ผู้บริหารของสถาบันการเงินจัดระเบียบ ในสถาบันการเงินให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพสูงที่สุดในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยได้ออก Statement of Principles เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสถาบันการเงิน โดยมีหลักการเบื้องต้น 3 ประการ³³ ได้แก่

- (1) การทำธุรกรรมทางการเงินของลูกค้าทุกรายจะต้องได้รับการจดบันทึก
- (2) ธุรกรรมทางการเงินที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมายจะได้ถูกห้ามมิให้กระทำ
- (3) ต้องพัฒนาความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้

หลักการดังกล่าวข้างต้นนั้น ก่อให้เกิดมาตรการให้แต่ละประเทศนำไปเป็นแนวทางตรวจสอบ สถาบันการเงินภายในประเทศของตนดังนี้

1. ให้อำนาจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สามารถเข้าไป ตรวจสอบการจดบันทึกที่รายงานธุรกรรมทางการเงินของลูกค้าในสถาบันการเงินแต่ละแห่งได้เพื่อป้องกันมิให้สถาบันการเงินปกปิดข้อมูลของลูกค้าที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินหรือการประกอบ อาชญากรรมอื่นๆ

2. กำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องทำการจดบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าแต่ละรายที่มา เปิดบัญชีและสถาบันการเงินจะต้องไม่ทำธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้าที่สถาบันการเงินไม่มีข้อมูลส่วน

³³ จีรวุฒิ ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ: ศึกษากรณีการใช้โพก๊ววัน” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 36

บุคคล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ให้รัฐสามารถเข้าตรวจสอบการกระทำความผิดของลูกค้ำของสถาบันการเงินได้

3. ถ้าเป็นกรณีที่กฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของสองประเทศกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำธุรกรรมไม่เหมือนกัน สถาบันการเงินไม่ควรที่จะจัดให้มีบริการธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศในส่วนที่ไม่เหมือนกันเช่นว่านั้น

4. สถาบันการเงินทั้งหลายจะต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับกฎหมายในการออกมาตรการที่ใช้ในสถาบันการเงินเพื่อป้องกันมิให้มีการทำธุรกรรมการเงินเกี่ยวกับอาชญากรรมในสถาบันการเงิน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ลูกค้ำสถาบันการเงิน

5. สถาบันการเงินทั้งหลายจะต้องจัดการฝึกอบรมพนักงานของตนเพื่อให้เข้าใจในแนวทางของบาเซิล รวมทั้งสถาบันการเงินจะต้องจัดให้มีกรรมการตรวจสอบการดำเนินงานภายในสถาบันการเงิน (Audit Committee) เพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ Statement of Principles อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ คณะกรรมการบาเซิลได้จัดทำคู่มือ Customer Due Diligence For Banks เผยแพร่เมื่อเดือนตุลาคม 2001 เพื่อเป็นแนวทางที่จะทำให้ธนาคารได้รู้จักลูกค้ำที่ตนทำธุรกรรมด้วยให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นลูกค้ำใหม่หรือลูกค้ำเดิมก็ตาม ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงของธนาคารในด้านต่างๆ เช่น ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ การดำเนินธุรกิจ และความเสี่ยงด้านกฎหมายที่ธนาคารอาจต้องรับภาระในค่าใช้จ่ายต่างๆ ในภายหลังได้ และเพื่อใช้เป็นมาตรการต่อต้านการฟอกเงินและใช้เป็นเครื่องมือในการระบุถึงบัญชีของลูกค้ำที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ดังนั้น จึงถือได้ว่าหลัก Customer Due Diligence (CDD) จึงเป็นมาตรการเสริมของหลักการเก็บข้อมูลของลูกค้ำของสถาบันการเงิน (Know Your Customer Policy) โดยหลัก CDD นั้น มีหลักการโดยสรุปได้ดังนี้³⁴

1. การเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้ำนั้นจะต้องแยกตามประเภทของลูกค้ำเช่น ลูกค้ำที่เป็นบุคคลทั่วไปหรือสถาบันและแยกตามระดับความเสี่ยงของการทำธุรกรรมของลูกค้ำ ถ้าเป็นลูกค้ำที่มี

³⁴ Available from: <http://www.bis.org>

ความเสี่ยงสูงในการทำธุรกรรม เช่น บุคคลหรือองค์กรที่มีความเกี่ยวพันทางการเมืองก็จะต้องถูกจับตามองอย่างใกล้ชิดมากกว่ากลุ่มของลูกค้าที่มีความเสี่ยงน้อยกว่า

2. ในกรณีที่เอกสารแสดงข้อมูลเกี่ยวกับลูกค่านั้นน่าสงสัยว่าจะเป็นเอกสารเท็จหรือสถานที่ที่ออกเอกสารดังกล่าวไม่น่าเชื่อถือ ธนาคารควรรหาทางที่จะยืนยันความถูกต้องของลูกค้าโดยร้องขอเอกสารอื่นเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

3. เอกสารข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าควรจะถูกเก็บรักษาเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปีหลังจากการปิดบัญชีและรายการธุรกรรมทางการเงินควรจะถูกเก็บรักษาเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปีเช่นกันนับจากวันที่ได้ทำธุรกรรม

4. การเก็บข้อมูลของลูกค้านั้นควรจะพิจารณาดังนี้

4.1 กรณีลูกค้าเป็นบุคคลธรรมดา

4.1.1 สถาบันการเงินควรจะร้องขอข้อมูลดังต่อไปนี้จากลูกค้า

- ก. ชื่อจริงและชื่ออื่นที่ใช้ เช่น ชื่อกลาง
- ข. ที่อยู่ประจำ (เลขที่ตู้ ป.ณ. นั้นถือว่าไม่เพียงพอ)
- ค. เบอร์โทรศัพท์, โทรสาร, e-mail address
- ง. วันเกิดและสถานที่เกิด
- จ. สัญชาติ
- ฉ. อาชีพและชื่อของนายจ้าง
- ช. เลขบัตรประจำตัวตามเอกสารของราชการที่ยังไม่ หมดอายุ เช่น หนังสือเดินทาง, บัตรประจำตัวประชาชน, ใบอนุญาตขับรถ, ประวัติประกันสังคม โดยเอกสาร ดังกล่าวต้องปรากฏรูปถ่ายของลูกค้า
- ซ. ประเภทของบัญชีและความสัมพันธ์กับธนาคาร
- ฅ. ลายมือชื่อ

4.1.2 ธนาคารควรตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลดังต่อไปนี้อย่างน้อยที่สุด

1 ประเภท

- ก. ยืนยันวันเกิดจากเอกสารของราชการ เช่น สูติบัตร, หนังสือเดินทาง, บัตรประจำตัวประชาชน, ประวัติ ประกันสังคม
- ข. ยืนยันที่อยู่ประจำ เช่น ตรวจสอบจากใบเรียกเก็บเงินจากบริการสาธารณูปโภค, หนังสือแจ้งสถานะทางการเงินจากธนาคาร, จดหมายจากหน่วยงานของรัฐ
- ค. ติดต่อลูกค้าทางโทรศัพท์, จดหมายหรือส่ง e-mail เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับจากลูกค้าเมื่อมาเปิดบัญชี หากพบว่าโทรศัพท์ติดต่อไม่ได้, จดหมายถูกตีกลับ หรือ e-mail address ไม่ถูกต้อง ก็ควรจะดำเนินการสืบสวนตรวจสอบอย่างละเอียดต่อไป
- ง. ยืนยันความสมบูรณ์ของเอกสารโดยขอให้บุคคลผู้มีอำนาจทำการรับรองความถูกต้องสมบูรณ์ เช่น เจ้าหน้าที่สถานทูต โนตารีพับลิก เป็นต้น

4.1.3 สถาบันการเงินควรมีวิธีการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าอย่างเท่าเทียมกัน แม้ว่าจะเป็นลูกค้าแบบ non-face-to-face ก็ตาม

4.1.4 การประเมินความเสี่ยงของลูกค้านั้นหากลูกค้าอยู่ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ธนาคารควรรหาข้อมูลเกี่ยวกับตัวลูกค้าเพิ่มเป็นพิเศษ เช่น

- ก. หาหลักฐานยืนยันที่อยู่ประจำ โดยอาจเดินทางไปเยี่ยมที่พักอาศัยของลูกค้า
- ข. หาบุคคลรับรอง โดยอาจเป็นลูกค้าที่ใช้บริการสถาบันการเงินเดียวกันก็ได้
- ค. ให้ธนาคารที่ลูกค้าเคยใช้บริการรับรอง
- ง. ตรวจสอบที่มาของรายได้
- จ. ตรวจสอบการทำงาน จ้างงาน

4.1.5 ในกรณีที่การทำธุรกรรมนั้นมีจำนวนเงินที่ไม่เกินกว่ามูลค่าที่กำหนดไว้ว่า ต้องมีการตรวจสอบ ธนาคารอาจบันทึกไว้แค่ชื่อและที่อยู่ของผู้ทำธุรกรรม ก็ได้

4.1.6 นโยบายเรื่องการรับลูกค่านั้นจะต้องไม่ส่งผลให้เป็นการปฏิเสธการใช้ บริการธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ด้อยโอกาสทางการเงินและทางสังคม

4.2 กรณีลูกค้าสถาบัน

1. หลักเกณฑ์ในเรื่องการขอข้อมูลลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดาสามารถนำมาใช้กับการเก็บข้อมูลลูกค้าที่เป็นสถาบันได้ คำว่า “ลูกค้าสถาบัน” หมายถึงองค์กรใดๆที่มีใช้บุคคลธรรมดา ดังนั้นจึงมีลูกค้าชนิดนี้อยู่หลายประเภท โดยแบ่งเป็นประเภทสำคัญๆ คือ บริษัทและห้างหุ้นส่วนกับรูปแบบสถาบันอื่นๆ เช่น โปรแกรมผลประโยชน์สำหรับผู้เกษียณอายุ ทรัสต์ มูลนิธิ องค์กรการกุศล สมาคม สโมสร เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลูกค้าในทั้งสองประเภทนี้ สถาบันการเงินต้องร้องขอข้อมูล ดังต่อไปนี้

- ก. ชื่อของสถาบัน
- ข. ที่ตั้งสำนักงานใหญ่
- ค. ที่อยู่ในการจัดส่งไปรษณีย์
- ง. หมายเลขโทรศัพท์, โทรสาร
- จ. หมายเลขประจำตัว เช่น หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี
- ฉ. ต้นฉบับหรือเอกสารรับรองหนังสือการจัดตั้งสถาบันและบันทึกข้อตกลงและข้อบังคับของสถาบัน
- ช. มติของผู้มีอำนาจของสถาบันให้เปิดบัญชีและข้อมูลของผู้มีอำนาจในการใช้บัญชี
- ซ. วัตถุประสงค์ของการทำธุรกิจ

อย่างไรก็ตามในกรณีที่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งหรือควบคุมสถาบันต่างๆเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะ ทางสถาบันการเงินต้องร้องขอข้อมูลดังกล่าวเพิ่มเติมจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นด้วย

สถาบันการเงินจำเป็นต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าเพื่อให้แน่ใจว่าเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง เช่น เดินทางไปตรวจสอบสถานที่ตั้งของสถาบัน เป็นต้น

การนำมาตรการ Customer Due Diligence มาใช้สนับสนุนมาตรการ Know Your Customer นั้น ช่วยทำให้สถาบันการเงินทราบถึงรายละเอียดของตัวลูกค้าของตนได้ดีขึ้น ไม่ใช่ทราบเพียงแต่ข้อมูลในการเปิดบัญชีหรือการทำธุรกรรมเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการมีข้อมูลอื่นๆประกอบเพื่อประเมินความเสี่ยงของลูกค้าของตนว่าจะจัดอยู่ในกลุ่มที่ทำการฟอกเงินหรือเกี่ยวข้องกับองค์กรการก่อการร้ายหรือไม่ ซึ่งย่อมส่งผลให้สถาบันการเงินไม่ตกเป็นเครื่องมือของการกระทำความผิดและเป็นการป้องกันและสกัดกั้นการกระทำความผิดในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ประเทศไทยจึงควรพิจารณานำเอาหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้มาปฏิบัติใช้ต่อไป

3.6 มาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย

นอกเหนือจากองค์กรในระดับสากลที่ทำหน้าที่หรือมีบทบาทเกี่ยวข้องกับกำกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายแล้ว การศึกษาดังต่อไปนี้ จะทำการศึกษาถึงรูปแบบของการต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศต่างๆ โดยเริ่มจากประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกานั้นถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อการร้ายโดยตรง ปรากฏจากเหตุการณ์ในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ที่มีการก่อการร้าย ณ ตึก World Trade Center และ ตึก Pentagon ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมหาศาลในทรัพย์สินและชีวิตของผู้บริสุทธิ์จำนวนมาก และเป็นเหตุการณ์ที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อน จึงมิได้มีการเตรียมการรับมือกับโศกนาฏกรรมดังกล่าว ดังนั้นเมื่อเหตุการณ์ผ่านพ้นไปประเทศสหรัฐอเมริกาจึงถือได้ว่าเป็นผู้นำในการเตือนประชาคมโลกให้หันมาระวังภัยก่อการร้ายที่กำลังคุกคาม มาตรการต่างๆที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้สำหรับต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อาจสรุปได้ดังนี้

3.6.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ได้รับผลร้ายจากการก่อการร้าย จึงทำให้มีการต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการก่อการร้ายมิให้เกิดขึ้น มาตรการที่นำมาใช้นั้นจึงมีเรื่องของการกำหนด

โทษสำหรับการเตรียมหรือการสนับสนุนการก่อการร้ายตั้งแต่ต้นเพื่อระงับความเสียหายก่อน และได้นำมาตรการในเรื่องการฟอกเงินมาใช้เพื่อสกัดกั้นการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายด้วย ทั้งนี้ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดให้กิจกรรมก่อการร้ายมีความหมาย ดังนี้

1. มีการใช้กำลังเข้าควบคุมหรือบังคับยานพาหนะ(ไม่ว่าจะเป็นเครื่องบิน เรือ หรือ ยานยนต์)

2. การจับกุมหรือกักตัว และขู่จะฆ่า ทำร้าย หรือกักตัวต่อเนื่องเป็นเวลานานซึ่งปัจเจกบุคคลอื่น ทั้งนี้เพื่อบังคับให้บุคคลที่สาม (อันรวมทั้งหน่วยงานรัฐบาล) ให้กระทำการหรือไม่กระทำการซึ่งสิ่งใด โดยสอดคล้องกับเจตนาทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏ เพื่อการปล่อยตัวปัจเจกบุคคล ซึ่งถูกจับกุมหรือถูกกักตัว

3. การทำร้ายอย่างรุนแรงต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนานาชาติ (ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1116 (ข) (4) ของหมวด 18 ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา) หรือการละเมิดต่ออิสรภาพของบุคคลเช่นนั้น

4. การสังหาร

5. การใช้ซึ่ง- สารชีวภาพ สารเคมี หรืออาวุธปรมาณู หรืออาวุธอื่นใด หรือ

- ระเบิด หรือปืน (เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกจากการเรียกร้องเงินเป็นส่วนตัว) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุกคามทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งหรือมากกว่านั้น หรือทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อทรัพย์สิน

6. การข่มขู่ การพยายามหรือการวางแผนอยู่เบื้องหลังเพื่อบรรลุซึ่งเป้าหมายข้างต้น

นอกจากนี้ คำว่า “การมีส่วนร่วมในกิจกรรมก่อการร้าย” หมายถึง การกระทำโดยความริเริ่มของปัจเจกชน หรือในฐานะสมาชิกขององค์กร ซึ่งเป็นปฏิบัติการเยี่ยงผู้ก่อการร้ายหรือเป็นปฏิบัติการที่ผู้กระทำรู้ หรือน่าจะรู้ หรือช่วยสนับสนุนด้านปัจจัยให้แก่บุคคล องค์กรหรือรัฐบาลใดในการดำเนินปฏิบัติการก่อการร้าย ไม่ว่าในระยะเวลาใดและรวมทั้งปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้³⁵

1. การจัดเตรียมหรือวางแผนกิจกรรมก่อการร้าย

2. การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายของกิจกรรมก่อการร้าย

3. การให้ความสนับสนุนด้านปัจจัย ซึ่งรวมทั้งสถานที่ลับสำหรับกักตัวและทรมาณ การขนส่ง การสื่อสาร เงินทุน การปลอมแปลงเอกสารหรือบัตรประจำตัว อาวุธ ระเบิด หรือการ

³⁵ นอม ซอมสกี, 9-11 ไม่เคยเกิดขึ้น. แปลโดย พิกพ อุคมอิทธิพงษ์, พิมพ์ครั้งที่1(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มุลนิธิเด็ก, 2547), หน้า 147-149

อบรมให้กับบุคคลซึ่งผู้ก่อการร้ายทราบ หรือมีเหตุผลที่พึงทราบว่าเป็นผู้ดำเนินการหรือวางแผนจะดำเนินการกิจกรรมก่อการร้าย

4. การระดมทุนหรือสิ่งอื่นใดที่มีมูลค่าเพื่อสนับสนุนกิจกรรมก่อการร้ายหรือสนับสนุนองค์กรก่อการร้าย

5. การชักชวนให้บุคคลสมัครเป็นสมาชิกในองค์กรก่อการร้าย รัฐบาลก่อการร้าย หรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมก่อการร้าย

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นได้มีการจัดทำบัญชีองค์กรก่อการร้ายต่างชาติ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุด และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายจะถูกขึ้นทะเบียนรายชื่อองค์กรก่อการร้าย คล้ายกับการประกาศหรือปรับปรุงรายชื่อของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติ แต่การประกาศรายชื่อของผู้ที่ถูกขึ้นรายชื่อองค์กรก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาจะมีจำนวนที่มากกว่าขององค์การสหประชาชาติ

จากข้อมูลของสหรัฐอเมริกา ได้ระบุว่ามียุทธศาสตร์ก่อการร้ายประมาณ 33 กลุ่มที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ของเอเชีย ยุโรป แอฟริกาและอเมริกา ดังจะสรุปได้ดังนี้³⁶

1. เอเชีย

(1.1) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

1.1.1 กลุ่มอาบูไซยฟ์

1.2.2 กลุ่มเจมาห์อิสลามายา หรือ เจไอ

(1.2) เอเชียตะวันออก

1.2.1 กลุ่มโอมชินริเคียว

1.2.2 กลุ่ม Japanese Red Army (JRA)

³⁶ คลยา เทียนทอง, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการก่อการร้าย,” จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 1 (มกราคม 2549): หน้า 11-13

(1.3) กลุ่มเอเชียใต้

- 1.3.1 กลุ่มฮารากัต อุล มุจาฮิดีน (Harakat ul-Mujahidin -HUM)
หรือ Movement of Holy warriors
- 1.3.2 กลุ่ม Jaish-e-Mohammed (JEM) หรือ Army of Mohammed
- 1.3.3 กลุ่ม Lashkar-e-Tayyiba (LT) หรือ Army of the Righteous
- 1.3.4 กลุ่มพยัคฆ์อีแลม (Liberation Tiger of Tamil Eelam-LTTE)

(1.4) เอเชียตะวันตก (ตะวันออกกลาง)

- 1.4.1 กลุ่มอาบูไนดัล (Abu Nidal Organization -ANO)
- 1.4.2 กลุ่ม Al-Aqsa Martyrs Brigade
- 1.4.3 กลุ่มจามาอิสลามียา (Al-Gama'a al-Islamiya -Islamic Group-IG)
- 1.4.4 กลุ่มมุสลิมญิฮาด อียิปต์ (Al-Jihad)
- 1.4.5 กลุ่มอัลกออิดะห์ (Al-qaida)
- 1.4.6 กลุ่ม Asbat al-Ansar
- 1.4.7 กลุ่มขบวนการฮามาสหรือขบวนการต่อต้านโดยชาวมุสลิม (Hamas - Islamic Resistance Movement)
- 1.4.8 กลุ่มฮิสซบาเราะห์หรือพรรคแห่งพระเจ้า (Hizballah -Party of God)
- 1.4.9 กลุ่มคาร์เฮน ไช (Kahane Chai -Kach)
- 1.4.10 กลุ่มกรรมกรแห่งเคอร์ดิสถาน (Kurdistan Workers' party -PKK)
- 1.4.11 กลุ่มมุจาฮิดีน ฆัล (Mujahedin-e-Khalq Organization – MEK or MKO)
- 1.4.12 กลุ่มแนวร่วมเพื่อปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Front - PLF)
- 1.4.13 กลุ่มมวลชนเพื่อปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Population Front for the Liberation of Palestine-General Command -PFLP-GC)
- 1.4.14 กลุ่มบัญชาการกลางแห่งองค์กร (PFPL Popular Front for the Liberation of Palestine-General Command -PFLP-GC)
- 1.4.15 กลุ่มอิสลามญิฮาด ปาเลสไตน์ (The Palestine Islamic Jihad -PIJ)

(1.5) เอเชียกลาง

- 1.5.1 กลุ่มเคลื่อนไหวชาวมุสลิมแห่งอุซเบกิสถาน (Islamic Movement of Uzbekistan -IMU)

2. ยุโรป

(2.1) ยุโรปตะวันตก

- 2.1.1 กลุ่มต่อสู้เพื่อมาตุภูมิและอิสรภาพของชาวบาสก์ (Basque Fatherland and Liberty -ETA)
- 2.1.2 กลุ่ม Real IRA (RIRA)

(2.2) ยุโรปกลาง

- 2.2.1 กลุ่ม Revolutionary Nuclei
- 2.2.2 กลุ่มองค์กรเพื่อการปฏิวัติ 17 พฤศจิกายน
(Revolutionary Organization 17 November -17 November)

3. แอฟริกา

- (3.1) กลุ่มติดอาวุธอิสลาม (Armed Islamic Group-GIA)
- (3.2) กลุ่ม The Salafist Group for Call and Combat (SPC)

4. อเมริกาใต้

- (4.1) กลุ่มติดอาวุธเพื่อการปฏิวัติแห่งโคลัมเบีย (Revolutionary Armed Forces of Columbia -FARC)
- (4.2) กลุ่มหนทางแสงสว่าง (Sendero Luminoso -Shining Path, or SL)
- (4.3) กลุ่มกองกำลังเพื่อป้องกันตนเองแห่งโคลัมเบีย (United Self-Defense Forces/Group of Columbia -AUC-Autodefensas Unidas de Columbia)

3.6.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าการร้ายของสหรัฐอเมริกา

3.6.2.1 USA Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2529 เพื่อเป็นการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ด้วยการกำหนดความผิดมูลฐานในการฟอกเงินเป็นครั้งแรก โดยมุ่งใช้บังคับกับทั้งบุคคลทั่วไปและสถาบันทางการเงินที่มีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มาของเงินหรือเจ้าของเงินหรือการควบคุมเงินหรือการหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงินรายได้อันมิชอบด้วยกฎหมายดังที่ระบุไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1956 ของกฎหมายสหรัฐอเมริกา³⁷ ดังนี้

(1) “บุคคลใดก็ตามที่ดำเนินการ หรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงินอันเกี่ยวกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยรู้ที่มาของเงินในการทำธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือว่าธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทำดังกล่าวขึ้นเพื่อ

ปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายสหรัฐ

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม แล้วแต่จำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ” และ

(2) “บุคคลใดก็ตาม ทำการส่ง หรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน หรือเงินทุนภายในสหรัฐ ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใดๆ ยังสหรัฐ จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่

³⁷ ไชยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่น 9 ประจำปี พ.ศ. 2539-2540 (อค์สำเนา), หน้า 29-30

ชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายและรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนั้น เพื่อปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายสหรัฐ

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม แล้วแต่ว่าจำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ” และ

(3) “บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามดำเนินธุรกรรมดังที่กล่าวในข้อ (1) หรือส่งหรือนำเข้าหรือพยายามส่งหรือนำเข้าดังที่กล่าวมาในข้อ (2) ต้องรับผิดชอบต่อสหรัฐเป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สิน เงินทุน หรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญ”

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานใน 18 U.S.C. มาตรา 1961 (1) (RICO) ยกเว้นบทที่ 31 เรื่อง การไม่รายงานการโอนเงินไปต่างประเทศ ได้แก่

- ความผิดเกี่ยวกับสินบน
- ความผิดเกี่ยวกับการลักขโมยการขนส่งระหว่างมลรัฐ
- ความผิดเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศจากเด็ก
- ความผิดเกี่ยวกับการลักขโมยพาหนะ
- ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด รวมถึงความผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง

ความผิดลักษณะเฉพาะได้มีการกำหนดไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1958 (1996) ดังนี้

- ความผิดเกี่ยวกับการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ
- ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี
- ความผิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าจากเขตศุลกากร
- ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์
- ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบขนสินค้าเถื่อนทางอากาศ

- ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมการส่งอุปกรณ์การใช้จ่าย
- ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมการส่งออกอาวุธ
- ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายจัดการส่งออก
- ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในภาวะฉุกเฉินทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- ความผิดเกี่ยวกับการควบคุมการค้ากับชนชาติศัตรู

การฝ่าฝืนกฎหมายประการอื่นๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้เฉพาะเจาะจงแต่จะถือได้ว่าเป็นความผิดมูลฐานถ้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับ “การนำเข้าที่ฝ่าฝืนกฎหมาย” ภายใต้ 18 U.S.C. มาตรา 545 (1996) เช่น การบริการหรือจำหน่ายสินค้าปลอมแปลง กฎหมายห้ามนำเข้าสัตว์ การขนส่งระหว่างมลรัฐซึ่งทรัพย์สินที่ถูกลักมา

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดคำจำกัดความของ “การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย” (Specified Unlawful Activity) ในมาตรา 1956 (c) (7) ดังนี้ คือ

- (ก) การกระทำใดหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความผิดพลาดตามข้อหาที่กำหนดไว้ในมาตรา 1961 (1) ของตอนนี้ เว้นแต่การกระทำนั้นกำหนดไว้ภายใต้พระราชบัญญัติเงินตรา และการรายงานการโอนเงินต่างประเทศ
- (ข) บังคับใช้แก่การ โอนเงินซึ่งเกิดขึ้นทั้งหมดหรือบางส่วนภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ความผิดต่อต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องการผลิต และการนำเข้าสินค้า การขาย การจำหน่ายสารเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสารเสพติด
- (ค) การกระทำใดๆ หรือการกระทำซึ่งก่อให้เกิดการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ดังคำนิยามของบัญญัติควบคุมสารเสพติด มาตรา 408 หรือ
- (ง) การกระทำผิดข้อหาต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 152 (เกี่ยวเนื่องกับการซ่อนเร้นทรัพย์สิน) การอ้างสิทธิเรียกร้องและสาบานตัวเป็นเท็จ การให้สินบนมาตรา 215 (เกี่ยวเนื่องกับการให้ค่าคอมมิชชั่นหรือของขวัญในการขู่ข่ม) มาตรา 500 – 503

(เกี่ยวข้องกับความคิดฐานปลอมแปลง) มาตรา 511 (เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงส่วนบุคคล) มาตรา 543 (เกี่ยวข้องกับลักลอบนำเข้าสินค้าหนีภาษีเข้าไปในสหรัฐฯ) มาตรา 641 (เกี่ยวข้องกับการเงินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทรัพย์สิน หรือหลักฐานการรายงาน) มาตรา 656 (เกี่ยวข้องกับการลักทรัพย์ ยักยอก การกระทำที่ผิดวัตถุประสงค์โดยพนักงานธนาคารหรือลูกจ้าง) มาตรา 666 (เกี่ยวข้องกับการลักหรือให้สินบนในการเสนอโปรแกรมเพื่อรับเงินอุดหนุนจากรัฐ) มาตรา 793, 794 หรือ 798 (เกี่ยวข้องกับการจารกรรม) มาตรา 875 (เกี่ยวข้องกับการคมนาคมภายในรัฐ) มาตรา 1201 (การลักพาตัว) มาตรา 1203 (การจับตัวประกัน) มาตรา 1344 (เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงธนาคาร) หรือมาตรา 2113 หรือ 2114 (เกี่ยวข้องกับการธนาคารและการปล้นทรัพย์หรือลักทรัพย์ในการให้บริการสาธารณะ) และมาตรา 38 ของบัญญัติควบคุมการส่งออกอาวุธ (22 U.S.C. 2778) มาตรา 2 (เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญา) ตามบัญญัติการบริหารการส่งออก 1945 (50 U.S.C. App. 2401) มาตรา 203 (เกี่ยวข้องกับการมาตรการบังคับทางอาญา) ตามบัญญัติการใช้มาตรการในภาวะฉุกเฉินทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หรือมาตรา 3 (เกี่ยวกับการกระทำความผิดในทางอาญา) ตามบัญญัติการค้ากับชาติที่เป็นศัตรู (50 U.S.C. App. 3)³⁸

จากแนวทางในการกำหนดนิยาม “การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย” นั้นจะเห็นว่าเป็นการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยรวมแบบแผนของการประกอบอาชญากรรมหลายๆ ประเภทที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เพื่อวัตถุประสงค์ในการตีความความผิดในเรื่องการฟอกเงินไว้อย่างกว้าง เพื่อจะใช้ในกรณีที่มีการประกอบอาชญากรรมฟอกเงินรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้น สิ่งเหล่านั้นก็จะได้รับการบรรจุลงให้เป็นฐานความผิดฟอกเงินภายใต้กฎหมาย Money Laundering Control Act ฉบับนี้ ซึ่งจะเป็ผลดีต่อการนำกฎหมายไปใช้ได้อย่างทันท่วงทีต่อรูปแบบการกระทำ ความผิดในอนาคต

³⁸ จีรวุฒิ ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ: ศึกษากรณีการใช้โพยก๊วน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 76-78

3.6.2.2 USA Patriot Act 2001

กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา มีชื่อว่า the “Uniting and Strangthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001 หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Anti-Terrorist Financial Act H.R. 2975 เป็นกฎหมายปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งได้ประกาศใช้หลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ที่ผ่านมา กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ให้กระทำได้ในและนอกประเทศ โดยมีมาตรการพิเศษ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้เพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เพื่อดำเนินการในส่วนของเงินได้ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ผ่านทางสถาบันทางการเงิน เช่น การให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย หรือการป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินในสหรัฐทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ³⁹

จุดมุ่งหมายของกฎหมาย Patriot Act ฉบับนี้ ได้แก่

(1) อนุญาตให้ติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) บนเครือข่ายโทรศัพท์ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย ในขณะที่มีการติดต่อสื่อสารกันอยู่

(2) อนุญาตให้ศาลทั่วประเทศออกหมายอนุญาตให้มีการดักฟัง และการเข้าตรวจสอบแหล่งเก็บรวบรวมที่ได้จากการติดต่อสื่อสารนั้น เช่น การบันทึกเสียงการติดต่อทางโทรศัพท์ หรือการตรวจสอบ e-mail ที่บันทึกไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

³⁹ วีระพงษ์ บุญโญภาส, การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัด และริบทรัพย์สิน, จากสรุปย่อรายงานศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ(ระยะที่ 2) โดยสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 12

(3) ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการบันทึกการสนทนาทางโทรศัพท์ มีคุณสมบัติเทียบเท่ากับแฟ้มข้อมูลที่ได้จากการบันทึก e-mail

(4) ห้ามเจ้าหน้าที่เข้าไปดักฟังการติดต่อสื่อสารของบุคคลผ่านเครือข่ายการสื่อสารใดๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ควบคุมเครือข่ายนั้นเสียก่อน

(5) ให้เพิ่มการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ให้เป็นความผิดภายใต้ Title III ด้วย

(6) ให้มีมาตรการคุ้มครองพยานบุคคลที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตาม Title III

(7) สร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ในประเทศและหน่วยงานสืบสวนสอบสวนของต่างประเทศ

(8) ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผู้เสียหายอาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

(9) ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ หรือการทำงานของหน่วยงานของต่างประเทศเพื่อประโยชน์ตามกฎหมายนี้

นอกจากกฎหมาย Patriot Act จะเพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการดักฟังการกระทำความผิดแล้ว ยังเป็นหลักประกันที่คุ้มครองการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการนี้ อันได้แก่

(1) ในหมายของศาล จะไม่มีการระบุถึงประเภทของเครื่องมือที่ใช้และสถานที่ที่จะใช้ในการดักฟัง เพื่อป้องกันมิให้มีการขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่

(2) เพิ่มจำนวนผู้ที่พิพากษาที่นั่งพิจารณาในการออกหมายให้ดักฟังการกระทำความผิดตามกฎหมาย FISA (Foreign Intelligence Surveillance Act) จาก 7 นาย เป็น 11 นาย

(3) เมื่อมีเหตุอันจำเป็นยิ่ง ให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานสืบสวนสอบสวนในต่างประเทศได้

(4) มาตรการนี้ใช้ได้กับการดักฟังแบบ Pen Register, Trap & Trace สำหรับ E-mail เช่นเดียวกับการดักฟังทางโทรศัพท์ตามปกติ

(5) เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยธุรกิจหรือหน่วยงานที่อาจเป็นทางผ่านของอาชญากรหรือทรัพย์สินของอาชญากรได้ เช่น โรงแรม ร้านอาหารเช่ารถยนต์ หรือร้านบริการรับฝากของมีค่า เป็นต้น

(6) รัฐมีอำนาจเข้ามาเป็นผู้แทนในคดี กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องขอให้ใช้มาตรการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงินทุกแห่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติมากน้อยเพียงใด โดยได้เสริมอำนาจใช้มาตรการที่มีอยู่ในเรื่องดังต่อไปนี้⁴⁰

(1) อำนาจในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยในสถาบันของตน

(2) บังคับให้ธุรกิจใดๆ ที่มีการทำธุรกรรมทางการเงินมากกว่า USD 10,000 ขึ้นไป ต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน SAR

(3) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินในสหรัฐฯ ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ หรือ Shell Bank

⁴⁰ มาตรา 326 แห่ง USA Patriot Act 2001



(4) ป้องกันให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอื่นๆ นอกจากบริการตามปกติของสถาบันการเงิน ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในการปกปิดการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

(5) ให้สถาบันการเงินมีการจดรายงานข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าใหม่ of สถาบันการเงิน พร้อมทั้งให้มีมาตรการกั้นกรองผู้ที่จะเป็นลูกค้าใหม่ of สถาบันการเงินด้วย

(6) ให้มีการประสานความร่วมมือในเรื่องข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับกฎหมายกับสถาบันการเงิน ในเรื่องรูปแบบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน และข้อมูลในเรื่องแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ

นอกจากนั้น กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มฐานความผิดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงการกระทำผิดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่

(1) การฟอกเงินในสหรัฐฯ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา

(2) การฟอกเงินผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering) หรือเพื่อการสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ

(3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

(4) ให้ศาลสูงมีอำนาจพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้ที่เคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศมากกว่า USD 300,000 และไม่รายงานต่อหน่วยงานของศุลกากร

(5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่างๆ ของสหรัฐฯ ที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

(6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีสถานที่ที่มีการวางแผนและเตรียมการกระทำฟอกเงินได้

ในส่วนของมาตรการบังคับเอาภัยทรัพย์สินจากการกระทำความผิด บทบัญญัติในกฎหมาย Patriot Act ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาหลายประการ เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอาภัยทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศหรือนอกประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของการใช้มาตรการตรงส่วนนี้ได้แก่ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับหลัก Due Process, Double Jeopardy และ ex post facto clause หลักที่ว่านี้ได้แก่

(1) ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐในการติดตามตัวบุคคลและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติ ที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction

(2) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับเอาภัยทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐ ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ

(3) ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐมีอำนาจจัดการกับทรัพย์สินตามคำสั่งบังคับเอาภัยทรัพย์สินของศาลต่างประเทศ

(4) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปยึดอายัดเงินในบัญชีของสถาบันการเงินในสหรัฐ ตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศให้บังคับเอาภัยเงินดังกล่าว

(5) ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีผู้ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

กฎหมาย Patriot Act ได้กำหนดฐานความผิดในการก่อการร้ายระหว่างประเทศและการฟอกเงินที่ได้จากการก่อการร้ายระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์ การให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย หรือการกระทำฟอกเงินที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้ายไม่จำเป็นว่าการ

เปิดธุรกิจบังหน้าหรือการค้าขายเพื่อหาเงินเพื่อไปสนับสนุนการก่อการร้าย หรือการเรียกรับเงินผ่านองค์กรการกุศลต่างๆ ฯลฯ และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษใหม่ๆ และเพิ่มโทษอย่างไม่จำกัด (Alternative Maximum Penalty) สำหรับการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการสมคบกันกระทำความผิด (Conspiracy) การลักลอบขนเงินที่ผิดกฎหมาย อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบของการตั้งองค์กรการกุศล จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมารองรับการปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนขององค์กรก่อการร้าย โดยการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติโดยเฉพาะ⁴¹

นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกายังได้ใช้มาตรการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาของบุคคลหรือองค์กรที่อยู่ในรายชื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้าย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เช่นผู้สนับสนุนหรือรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย ซึ่งในแต่ละปีนั้นได้ทำการอายัดทรัพย์สินได้จำนวนมาก ดังปรากฏตามข้อมูลในรายงานประจำปีเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้ายในปีพ.ศ. 2547 (Terrorist Assets Report) ของกระทรวงการคลังสหรัฐอเมริกาที่ได้ระบุไว้ว่าตามที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้มาตรการตามกฎหมาย⁴² ในการสกัดกั้นทรัพย์สินที่นำไปใช้สนับสนุนผู้ก่อการร้าย ทำให้มียอดการยึดทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้ายดังนี้⁴³

⁴¹ จีรวุฒิ ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ: ศึกษากรณีการใช้โพยก๊วน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 103-107

⁴² Executive Order 13224 (SDGTs), Executive Orders 12947 and 13099 (SDTs), Antiterrorism Act of 1996 (FTOs)

⁴³ Terrorist Assets Report: Calendar Year 2004 Thirteenth Annual Report to the Congress on Assets in the United States of Terrorist Countries and International Terrorism Program Designees, Office of Foreign Assets Control U.S. Department of the Treasury

ตารางแสดงยอดการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้ายและผู้ที่เกี่ยวข้องในปี 2547

องค์กรก่อการร้าย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง	จำนวน (ดอลลาร์สหรัฐ)
AL-GAIDA	3,889,655
HAMAS	5,893,101
MUJAHEDIN-E KHALQ ORGANIZATION	90,073
NEW PEOPLE'S ARMY	3,750
PALESTINIAN ISLAMIC JIHAD	17,746
KAHANE CHAI	201
TALIBAN	1,809
รวม	9,896,335

นอกจากนี้ยังได้มีการรวบรวมข้อมูลทรัพย์สินของรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายหรือที่เกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้ายที่มีอยู่ในเขตอำนาจของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ถูกยึดหรืออายัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางแสดงยอดการยึดทรัพย์สินของรัฐที่ให้การสนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้าย
ประจำปี 2547

ประเทศ	จำนวน(หน่วย : ล้านดอลลาร์สหรัฐ)			
	อายัดในสหรัฐฯ	ทรัพย์สินที่เป็นของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล	อายัดโดยสาขาของธนาคารสหรัฐในต่างประเทศ	รวมทรัพย์สินแต่ละประเทศ
คิวบา	192			192
อิหร่าน	23.2	59		82.2
ลิเบีย	1,247.9		5.4	1,253.3
เกาหลีเหนือ	31.7		0.3	32
ซูดาน	60.5		0.1	60.6
ซีเรีย		58		58
รวม	1,555.3	117	5.8	1,678.1

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการที่สหรัฐอเมริกานำมาตรการทางกฎหมายไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้สามารถสกัดกั้นทรัพย์สินที่จะนำไปสนับสนุนการก่อการร้ายได้เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวยังแสดงให้เห็นว่าการก่อการร้ายระหว่างประเทศมีเงินสนับสนุนเป็นจำนวนมากอันทำให้การปราบปรามการก่อการร้ายเป็นไปได้ยากเช่นกัน รวมทั้งอาจต้องพิจารณาถึงการใช้อำนาจภายนอกรัฐในการยึดทรัพย์สินโดยสาขาของธนาคารสหรัฐในต่างประเทศ นั้นว่ามีความเหมาะสมแล้วหรือไม่ เพราะอาจเป็นการสะท้อนถึงการใช้อำนาจอย่างไม่มีขอบเขตได้

3.6.2.3 กรณีศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา

นอกเหนือจากบทบัญญัติทางกฎหมายและมาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินกับการก่อการร้ายที่ได้ทำการศึกษามาแล้วนั้น ต่อไปจะเป็นการนำเสนอตัวอย่างการใช้มาตรการในการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการ Al Qaeda และ Usama bin Laden ซึ่งจะใช้มาตรการยึดหรือริบทรัพย์สินของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเป็นมาตรการหลักในการปราบปรามการก่อการร้าย ดังตัวอย่างที่ได้ทำการศึกษา คือ

1. กรณีขององค์กร Global Relief Foundation (GRF)

องค์กร GRF เป็นองค์กรการกุศลของชาวอเมริกันเชื้อสายมุสลิม มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองอิลลินอยส์ได้มีการเรียกรับเงินทุนจากคนมุสลิมในสหรัฐอเมริกาและในยุโรป ซึ่งต่อมาเจ้าหน้าที่ FBI ได้ทำการสืบสวนแล้วพบว่าองค์กร GRF อาจเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนองค์กรก่อการร้าย รวมทั้งขบวนการ Al Qaeda ด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ FBI จึงได้ขออนุมัติอำนาจศาลในวันที่ 14 ธันวาคม 2544 เพื่อทำการตรวจค้นสำนักงานขององค์กร GRF ในอิลลินอยส์ และได้เคลื่อนย้ายข้อมูลทางธุรกิจและทรัพย์สินบางส่วน of องค์กร GRF โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย International Emergency Power Act และได้มีการออกคำสั่งควบคุมทรัพย์สิน บัญชี สินทรัพย์ทางการเงินและข้อมูลทางธุรกิจของ GRF ไปจนกว่าจะสืบสวนต่อไป และเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2545 สหรัฐได้ระบุชื่อขององค์กร GRF ว่าเป็นองค์กร

ก่อการร้ายที่ทั่วโลกต้องการ ภายใต้อำนาจของกฎหมาย International Emergency Power Act และ ภายใต้ Exclusive Order 13224⁴⁴

2. กรณีองค์กร Rebita Trust

องค์กร Rebita Trust ถูกระบุในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรการกุศลของชาวปาเลสไตน์ที่มีประธานาธิบดีของปาเลสไตน์ นายพล เฮอร์เวซ มุซาร์ราฟ เป็น กรรมการอยู่ด้วย แต่สหรัฐอเมริกาได้เตือนและได้สนับสนุนให้นายมุซาร์ราฟไม่ข้องเกี่ยวกับองค์กร ดังกล่าวอีกต่อไป Rebita Trust ได้รับการช่วยเหลือจากทางการของปาเลสไตน์ในการจัดตั้ง โดยมี จุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือผู้อพยพจากประเทศบังคลาเทศ โดยองค์กรนี้เป็นที่รู้จักกันอย่างดีในนาม “Rabita Alam-e-Islami” หรือ “สมาคมชาวมุสลิมโลก” ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่นครเมกกะและ ได้รับเงินสนับสนุนจำนวนมากจากผู้มีฐานะชาวซาอุดีอาระเบีย องค์กร Rebita อยู่ภายใต้การนำของนาย Wa’el Hamza Jalaidam ซึ่งกระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกาจัดให้เป็น “Logistics Chief” และเป็นผู้ ร่วมก่อตั้งขบวนการ Al Qaeda ด้วย

3. กรณีของนาย Yasin al Qadi

นักธุรกิจชาวซาอุดีอาระเบียหรือรู้จักกันในนาม Yasin Kadi ซึ่งเป็นอดีตผู้อำนวยการของมูลนิธิ Muwafaq Al Qadi เป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงและสนใจการกุศลจึงได้ให้ทุนแก่ โรงพยาบาลรัฐที่ใหญ่ที่สุดในปาเลสไตน์และให้ทุนแก่วิทยาลัยสตรีของซาอุดีอาระเบีย แต่กระทรวงการคลัง ของสหรัฐอเมริกากล่าวหาว่ามูลนิธิ Muwafaq Al Qadi ได้ส่งเงินหลายล้านเหรียญจากการทำธุรกิจ ใน ซาอุดีอาระเบียไปยังนาย Usama bin Laden โดยก่อนที่จะมีการระบุชื่อของ Al Qadi ในรายชื่อของ ผู้ก่อการร้ายนั้น ฝ่ายบริหารของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้มีการปรึกษาพันธมิตรทางยุโรปแต่ มิได้หารือกับประเทศซาอุดีอาระเบีย และประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีความเห็นว่าประเทศซาอุดีอาระเบีย มิได้มีคำสั่งอย่างเป็นทางการให้ธนาคารของคณบดีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายโดยเร็ว ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงมีความสงสัยในการกระทำของซาอุดีอาระเบียว่ามีความรอบคอบเพียงพอหรือไม่ จึงได้ มีการทบทวนถึงการระบุชื่อของมูลนิธิ Muwafaq ไว้ในรายชื่อผู้ก่อการร้าย แต่ในที่สุดแล้วได้มีการระบุ เฉพาะชื่อของ Al Qadi ในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายเท่านั้น ต่อมา Al Qadi จึงได้ฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม ของยุโรปเพื่อขอให้ลบชื่อของเขาออกจากรายชื่อของผู้ก่อการร้าย โดยอ้างว่าไม่ได้มีการทบทวน

⁴⁴ Laila Al-Marayati, “American Muslim Charities: Easy Targets in the War on Terror”, available from: www.mpac.org/home_article_display.aspx?ITEM=755

พยานหลักฐานโดยองค์กระอิสระเลย และกล่าวหาว่ารัฐบาลของอังกฤษละเมิดพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ด้วยการทำให้เขาหมดโอกาสที่จะใช้ทรัพย์สินของเขาและยังแทรกแซงความเป็นส่วนตัวของเขาอย่างรุนแรง ในคำให้การของ Al Qadi นั้นเขาให้การว่าไม่เคยให้การสนับสนุนทางการเงินหรือโดยวิธีอื่นแก่กิจกรรมของผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายรายใดทั้งสิ้น นอกจากนี้เขายังกล่าวโทษว่าการระบุชื่อของเขาในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายนั้นทำให้ได้รับความเสียหายทั้งในทางส่วนตัวและในหน้าที่ด้วย⁴⁵

กรณีศึกษาในข้อ 1-3 นั้น แสดงให้เห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญในการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินหรือในการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้ก่อการร้ายไม่ว่าการสนับสนุนนั้นจะทำโดยองค์การกุศลหรือบุคคลธรรมดาก็ตาม หากมีข้อพิสูจน์ได้ว่ากิจกรรมขององค์กรหรือของบุคคลนั้นมีความเกี่ยวข้องกับองค์การก่อการร้ายไม่ว่าโดยการสนับสนุนทางการเงินทรัพย์สินหรือการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ย่อมอยู่ในข่ายที่อาจถูกระบุชื่อเป็นผู้ก่อการร้ายและอาจถูกดำเนินการริบทรัพย์สินและมาตรการอื่นๆ ตามกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามกฎหมายนั้น ควรมีขอบเขตที่จะไม่กระทบถึงสิทธิของผู้บริสุทธิ์ให้ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของรัฐด้วย

4. กรณีองค์กร “Jemaah Islamiyah”(JI) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้ายในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งรัฐอิสลามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยใช้ความรุนแรง กลุ่ม JI มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อการร้ายหลายสถานการณ์ เช่น การระเบิดในบาหลีในวันที่ 12 ตุลาคม 2545 และ 1 ตุลาคม 2548 ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตรวมกันกว่า 220 คนและบาดเจ็บอีกเป็นจำนวนมาก การระเบิดโรงแรม Marriott ในจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซียเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2546 การระเบิดหน้าสถานทูตออสเตรเลียในจาการ์ตาเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2547 และวางแผนจะระเบิดสถานทูตสหรัฐอเมริกา อิสราเอล อังกฤษ และออสเตรเลียในประเทศสิงคโปร์แต่ถูกจับกุมตัวได้ก่อน

สหรัฐอเมริกาได้ระบุกลุ่ม JI ใน Specially Designated Global Terrorist (SDGT) และ Foreign Terrorist Organization (FTO) เมื่อ 23 ตุลาคม 2545 และในวันที่ 25 ตุลาคม 2545 ต่อมากลุ่ม JI ได้ถูกระบุในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaida, Usama bin Laden และ Taliban ของ

⁴⁵ Zagaris Bruce, The Merging of the Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financial Enforcement Regimes after September 11,2001, available from : <http://international.westlaw.com>

United Nation 1267 Committee's consolidate list of terrorist โดยการสนับสนุนของ 36 ประเทศ ประเทศสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมดต้องการให้มีการสกัดกั้นทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชี รายชื่อดังกล่าว รวมทั้งการห้ามเดินทางและค้าอาวุธระหว่างประเทศด้วย

เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2546 แกนนำอาวุโสของกลุ่ม JI คือ aka Hambali และ aka Abu Jibril ถูกระบุชื่อเป็น SDGTs ภายใต้คำสั่ง Executive Order 13224 และเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2546 ได้ถูกเพิ่มรายชื่อในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaida, Usama bin Laden และ Taliban ของ the United Nation 1267 Committee's consolidate list of terrorist

เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2546 ได้มีการระบุรายชื่อเพิ่มอีก 19 รายซึ่งเป็นผู้สนับสนุนหรือเป็นผู้ก่อการร้ายในการวางแผนวางระเบิดสายการบินพาณิชย์ของสหรัฐอเมริกาเป็น SDGTs ภายใต้คำสั่ง Executive Order 13224 และถูกเพิ่มรายชื่อในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaida, Usama bin Laden และ Taliban ของ the United Nation 1267 Committee's consolidate list of terrorist เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2546

เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2548 สมาชิกสำคัญ 3 รายของกลุ่ม JI คือ Abu Rusdan, Zulkarnaen และ Joko Pitono, aka Dulmatir ถูกระบุชื่อเป็น SDGTs ภายใต้คำสั่ง Executive Order 13224 และถูกเพิ่มรายชื่อในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaida, Usama bin Laden และ Taliban ของ the United Nation 1267 Committee's consolidate list of terrorist เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2546

เมื่อวันที่ 13 เมษายน 2549 กระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกาได้ระบุรายชื่อบุคคลซึ่งเป็นแกนนำในระดับหัวหน้าจำนวน 4 คนของกลุ่มผู้ก่อการร้าย JI เป็น SDGTs ภายใต้คำสั่ง Executive Order 13224 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้งไม่ให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการให้การช่วยเหลือผู้ก่อการร้าย และยึดทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังร่วมกับออสเตรเลียและประเทศอื่นๆ เสนอชื่อบุคคลดังกล่าวต่อ the United Nations 1267 Committee's consolidate list of terrorist เพื่อให้พิจารณาระบุชื่อไว้ในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaida, Usama bin Laden และ Taliban รายชื่อบุคคลซึ่งเป็นแกนนำในระดับหัวหน้าจำนวน 4 คนของกลุ่มผู้ก่อการร้าย "Jemaah Islamiyah"(JI) ที่ถูกระบุชื่อ คือ

(1) Abu Bakar Ba'asyir เกิด 17 สิงหาคม 2487 สัญชาติอินโดนีเซีย

Ba'asyir ถูกระบุในรายชื่อเนื่องจากมีหลักฐานชี้ว่าเป็นบุคคลที่มีอำนาจสั่งการให้ดำเนินการก่อการร้ายและสนับสนุนทุนในการก่อการร้ายหลายครั้งในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น สั่งการระเบิดในบาห์ลีเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2545 มีผู้เสียชีวิต 202 ราย สนับสนุนทุนในการวางแผนการโจมตีสถานทูตสหรัฐอเมริกาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สั่งให้มีการระเบิดโบสถ์ 38 แห่งใน 11 เมืองของประเทศอินโดนีเซียทำให้มีผู้เสียชีวิต 19 รายและบาดเจ็บประมาณ 120 ราย นอกจากนี้ Ba'asyir ในฐานะที่เป็นแกนนำยังมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องสำคัญขององค์กร เช่น การแต่งตั้ง aka Hambali เป็นหัวหน้ากลุ่ม JI ในประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์

Ba'asyir ถูกตัดสินในประเทศอินโดนีเซียในฐานะความผิดเป็นผู้สมรู้ร่วมคิดกับการระเบิดในบาห์ลีในปี 2545

(2) Gun Gun Rusman Gunawan เกิด 6 กรกฎาคม 2520 สัญชาติอินโดนีเซีย

Gunawan ถูกระบุในรายชื่อเนื่องจากมีหลักฐานชี้ว่าเป็นแกนนำและเป็นผู้จัดตั้งกลุ่ม JI ในประเทศปาเกิสถาน โดยใช้ชื่อว่า Al-Ghuraba โดยกลุ่มก่อการร้ายนี้จัดตั้งขึ้นมาจากความเห็นชอบของพี่ชายของ Gunawa ซึ่งเป็นแกนนำของกลุ่ม al Qaida และกลุ่ม JI ของ Hambali

Al-Ghuraba ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างแกนนำรุ่นต่อไป โดยมีการฝึกการใช้อาวุธและระเบิด และปฏิบัติการทางสงคราม Gunawan เป็นผู้ฝึกให้สมาชิก Al-Ghuraba ก่อการร้ายต่อประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดย Gunawan จะเป็นผู้ฝึกซึ่งเน้นในเรื่องปฏิบัติการจี้เครื่องบินและการระเบิดพลีชีพ นอกจากนี้ Gunawan ยังมีส่วนในการสนับสนุน al Qaida และยังได้รับมอบอำนาจให้เป็นผู้ประสานงานระหว่าง Al-Ghuraba และ Taliban โดยได้เข้าร่วมประชุมกับสมาชิก al Qaida หลายครั้ง

Gunawan ถูกจับในปาเกิสถานในเดือนกันยายน 2546 และถูกส่งตัวกลับไปอินโดนีเซียเมื่อเดือนธันวาคม 2546 ในเดือนตุลาคม 2547 ถูกตัดสินโดยศาลอินโดนีเซียในฐานะความผิดให้การสนับสนุนทุนในการระเบิดโรงแรม Marriott ในจาการ์ตาในเดือนสิงหาคม 2546 นอกจากนี้ Gunawan ยังให้การรับสารภาพว่ามีส่วนในการช่วยเหลือในการโอนเงินของ al Qaida ให้แก่ Hambali และเป็นผู้รับคำสั่งจาก Hambali

(3) Taufik Rifki เกิดสิงหาคม 2517 สัญชาติอินโดนีเซีย

Rifki ถูกระบุในรายชื่อเนื่องจากมีหลักฐานชี้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่การเงินของกลุ่ม JI ในประเทศฟิลิปปินส์และมีส่วนเกี่ยวข้องสำคัญในการสนับสนุนทางการเงินแก่ปฏิบัติการก่อการร้ายและการฝึกการก่อการร้ายในฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ประสานงานกับกลุ่มที่ปฏิบัติการทางสงครามอื่นๆ ในฟิลิปปินส์

ในปี 2541 Rifki ได้รับการฝึกการใช้อาวุธ การวางระเบิด การอ่านแผนที่ในแคมป์ฝึกในประเทศฟิลิปปินส์และต่อมาก็เป็นครูฝึกในแคมป์ดังกล่าว Rifki เป็นผู้ต้องสงสัยในการก่อการร้ายหลายครั้งในทางตอนใต้ของฟิลิปปินส์ซึ่งรวมถึงการระเบิดครั้งใหญ่ใน Mindanao ในปี 2546 ต่อมา Rifki ถูกจับเมื่อเดือนตุลาคม 2546 ใน safe house ของ JI ในเมือง Cotabato พร้อมคู่มือการทำอาวุธเคมีและชีวภาพ

(4) Abdullah Anshori เกิดปี 2501 สัญชาติอินโดนีเซีย

Abdullah Anshori ถูกระบุในรายชื่อเนื่องจากมีหลักฐานชี้ว่าร่วมปฏิบัติงานกับ Abu Bakar Ba'asyir ในขณะที่อยู่ในประเทศมาเลเซียและยังเป็นแกนนำกลุ่ม JI ในประเทศอินโดนีเซีย นอกจากนี้ยังเป็นตัวแทนของกลุ่ม JI ในการประชุม Rabitatul Mujahidin (League of Mujahidins) และประสานงานกับกลุ่มที่ปฏิบัติการทางสงครามอื่นๆ ในภูมิภาค⁴⁶

จากกรณีศึกษาข้างต้น กลุ่มก่อการร้ายJIและสมาชิกของกลุ่มได้ถูกระบุชื่อเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้ายใน SDGTs ภายใต้คำสั่ง Executive Order 13224 ของสหรัฐอเมริกาและในรายชื่อของผู้ก่อการร้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ al Qaeda, Usama bin Laden และ Taliban ของ United Nation 1267 Committee's consolidate list of terrorist ซึ่งรายชื่อทั้งสองแห่งนั้นได้ถูกกำหนดขึ้นมาก็เพื่อที่จะเป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายโดยใช้มาตรการยึดทรัพย์สินขององค์กรและบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อดังกล่าวเพื่อไม่ให้นำไปสนับสนุนการก่อการร้าย รวมทั้งการห้ามกระทำความผิดบางอย่างซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยกลุ่มก่อการร้าย JI เป็นองค์กรที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลทั้งด้านชีวิต ทรัพย์สิน และความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และยังส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอื่นๆ ด้วย ประกอบกับในปัจจุบันการทำงานของกลุ่มก่อการร้ายมีการทำงานกันเป็น

⁴⁶ Available from : <http://www.treasury.gov/press/releases/js4179.htm>

ระบบและเครือข่ายโยงใยกันทั่วโลก มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเงิน และองค์ความรู้ในด้านต่างๆ ซึ่งกันและกัน ดังนั้นการใช้มาตรการกำหนดรายชื่อกลุ่มก่อการร้ายและสมาชิกกลุ่มเพื่อนำมาตรการการยึดทรัพย์และจำกัดการเดินทางมาใช้ก็เป็นวิธีการสกัดกั้นทั้งทรัพยากรด้านตัวบุคคลและด้านทุนทรัพย์ในการก่อการร้าย ซึ่งส่งผลให้การก่อการร้ายขาดศักยภาพและช่วยลดความรุนแรงของการก่อการร้ายลงทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในประชาคมโลก

ประเทศต่อมาที่ต้องการจะทำการศึกษาคือประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากประเทศออสเตรเลีย นั้น โดยระบบ โครงสร้างของกฎหมายแล้วถือได้ว่ามีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สมบูรณ์มากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก จึงสมควรที่จะทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการนำมาตรการทางกฎหมายของประเทศออสเตรเลียมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนากฎหมายต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของไทยต่อไป

3.6.3 ประเทศออสเตรเลีย

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยได้มีการบัญญัติในครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1987 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่การฟอกเงินได้เกิดขึ้น ในประเทศออสเตรียนั้น จากการศึกษาพบว่าอุตสาหกรรมและอาชีพหลายประเภทที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน เช่น

- ก. สถาบันทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
- ข. อสังหาริมทรัพย์
- ค. บริษัทวิชาชีพกฎหมาย
- ง. บริษัทบ่อน้ำและธุรกิจเงินสด

และเป็นที่น่าสังเกตว่า สถานที่สำหรับเล่นการพนันอย่างคาสีโนแทบไม่ได้ใช้ในการฟอกเงินเลย อาจเป็นเพราะประเทศออสเตรียมีกฎระเบียบที่เข้มงวดในการต่อต้านการฟอกเงินของกิจการดังกล่าวก็ได้ แต่คดีความเกี่ยวกับการฟอกเงินเป็นจำนวนมากมักใช้บริษัทซึ่งถือหุ้นในบริษัทอื่น (Shell Company) และทรัสต์ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการฟอกเงิน และ

กิจการฟอกเงินส่วนมากมักดำเนินการโดยผู้กระทำความผิดขั้นแรก ซึ่งเป็นเจ้าของเงินเอง มิใช่โดยนักฟอกเงินมืออาชีพ⁴⁷

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลียแบ่งออกเป็น

3.6.3.1 Customs Act 1901

กฎหมายฉบับนี้ก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรงเพียงแต่กฎหมายนี้มีไว้เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยใช้มาตรการบังคับเอาทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด⁴⁸ รวมทั้งให้อำนาจศาลในการปรับให้สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติดซึ่งหลักเกณฑ์นี้มาจากแนวความคิดว่า “จะไม่มีประโยชน์อันใดเลยที่จะหารายได้จาก การกระทำความผิดจำนวนมหาศาล แต่ในที่สุดแล้วผู้นั้นไม่ได้ใช้เงินนั้น” ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ได้ถูกนำมาปรับใช้ในการอ้างอิงเพื่อแก้ไขโทษปรับให้เหมาะสมในประเทศไทย

3.6.6.2 Proceed of Crime Act 1987

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลมีอำนาจในการสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการขออำนาจศาลสั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อว่าข้อมูลซึ่งอยู่ที่สถาบันการเงินนั้นแสดงได้ว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดหรือกำลังจะกระทำความผิดหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้อหาที่รุนแรง (serious offense) เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกงประชาชน การหลีกเลี่ยงการเสียภาษีและการฟอกเงิน หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังจะได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิด ให้อำนาจสถาบันการเงินทำการเก็บรักษาเอกสารหลักฐานในการทำธุรกรรมทางการเงินไว้เป็นเวลาเจ็ดปี ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอยกคืนจากศาลได้และยังเปิดโอกาสให้ขอยกคืนจากศาลทางโทรศัพท์ได้ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าบุคคลใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิด (tainted property) ไว้ในครอบครองและตามกฎหมายนี้มีบทกำหนดโทษ

⁴⁷ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 48-49

⁴⁸ วันชัย รุจนวงศ์, ผ่องค์กรอาชญากรรมมะเร็งร้ายของสังคม, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2548), หน้า 148

สำหรับผู้กระทำการฟอกเงิน ทั้งผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและเป็นนิติบุคคลให้มีโทษปรับ และจำคุกที่สูง⁴⁹

การดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้มาจากหลักเกณฑ์หรือแนวความคิดว่า “บุคคลไม่ควรได้รับประโยชน์จากผลของการกระทำความผิด” ดังนั้น จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้⁵⁰

- (1) ให้ศาลมีอำนาจในการสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิด
- (2) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการขออำนาจศาล สั่งให้สถาบันส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อมีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อว่าข้อมูลซึ่งอยู่ที่สถาบันนั้น แสดงว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดหรือกำลังจะกระทำความผิดหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ข้อหาที่รุนแรง หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม จากการกระทำความผิด
- (3) ให้สถาบันการเงินต้องทำการเก็บรักษาเอกสารหลักฐานในการทำธุรกรรมทางการเงินไว้เป็นเวลา 7 ปี
- (4) ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอหมายค้นจากศาลได้ หรือขอให้ขอหมายค้นจากศาลโดยทางโทรศัพท์ได้ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าบุคคลใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดไว้ในครอบครอง
- (5) บทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำการฟอกเงินนั้น

มาตรา 81 กำหนดความผิดหลักสำหรับความผิดฐานฟอกเงินโดยกำหนดโทษจำคุก 20 ปี และ / หรือปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ สำหรับบุคคลธรรมดา (สำหรับนิติบุคคลปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ)

มาตรา 82 กำหนดความผิดในลักษณะไม่ร้ายแรงสำหรับการรับ หรือครอบครองเงิน หรือทรัพย์สินที่ต้องสงสัยว่าเป็นรายได้จากการกระทำความผิดอาญา โดยกำหนดโทษ

⁴⁹ วันชัย รุจนวงศ์, ฝ่าฝืนการอาชญากรรมมะเร็งร้ายของสังคม. (กรุงเทพฯ: มติชน, 2548), หน้า 148

⁵⁰ Available from : http://www.austrac.gov.au/text/publications/overview_money_laundrying/

จำคุกไม่เกิน 2 ปี และ / หรือปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ สำหรับบุคคลธรรมดา (สำหรับนิติบุคคล ปรับไม่เกิน 15,000 เหรียญ)

ถึงแม้ว่าตามกฎหมาย Proceeds of Crime Act มิได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการฟอกเงินไว้อย่างชัดเจนแต่เป็นการกำหนดถึงการให้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งได้แก่ ศาลยุติธรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจ พร้อมทั้งได้กำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมทั้งกำหนดโทษแก่บุคคลที่พยายามสนับสนุนจัดหา ยักยักถ่ายเททรัพย์สิน ช่วยผู้กระทำความผิดให้พ้นจากการถูกลงโทษด้วย

3.6.3.3 Telecommunication Act 1991

เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจการพิเศษมาใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อความเหมาะสมกับลักษณะของลักษณะของความผิดที่ได้พัฒนารูปแบบไปอย่างรวดเร็วจนยากที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายเก่าติดตามได้ทัน มาตรการดังกล่าวคือการดักฟังทางโทรศัพท์และการเข้าถึงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบหาข้อมูล พร้อมกับรับทราบข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งกฎหมายของไทยก็อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ที่จะทำได้เช่นกัน แต่ต้องขออนุญาตต่อศาลก่อน กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการขอหมายศาลเพื่อใช้มาตรการดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ (wiretapping) โดยเฉพาะในคดีสำคัญๆ เช่น การค้ายาเสพติด ฆาตกรรม การลักพาตัว การหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น และใช้มาตรการดักฟังเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินด้วย ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจสอบหาข้อมูลพร้อมรับทราบข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากนั้นยังได้กำหนดสิ่งที่จะเป็นหลักในการวินิจฉัยว่าเป็นธุรกรรมทางการเงินไม่ปกติ (unusual transaction) อันได้แก่

1. การแลกเปลี่ยนเป็นธนบัตรมูลค่าน้อยแต่แลกจำนวนมาก
2. ธุรกรรมการเงินที่กระทำโดยผู้ไม่ปรากฏชื่อ
3. การเคลื่อนย้ายเงินจำนวนมากโดยไม่ปรากฏที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย

4. การฝากเงินในบัญชีโดยใช้ตราสารเปลี่ยนมือต่างๆอย่างบ่อยครั้ง เช่น ใช้เช็คธนาคาร ตัวแลกเงิน bearer bond โดยในแต่ละครั้งจะนำเงินฝากบัญชีน้อยกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด
5. การใช้เช็คเดินทางที่มีมูลค่ามาก
6. การเปิดบัญชีที่ผิดปกติ เช่น การเปิดบัญชีจำนวนหลายบัญชีมากกว่าที่ควรจะมีในธุรกิจนั้น การเปิดบัญชีโดยใช้ชื่อเจ้าของบัญชีหลายชื่อและบางบัญชีไม่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจโดยตรงหรือการเปิดบัญชีโดยคนหลายคนในหลายประเทศเพื่อเป็นแหล่งเคลื่อนย้ายเงิน
7. การโอนเงินโดยผิดปกติ เช่น การโอนเงินโดยผ่าน Telegraphic จำนวนมากจนน่า สงสัย การโอนเงินไปยังบัญชีชั่วคราวที่ตั้งขึ้น การโอนเงินไปยังลูกค้าผู้ไม่ปรากฏชื่อ ที่อยู่ และลักษณะทางธุรกิจที่แน่นอนหรือการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินเพื่อประโยชน์ในการ โอนเงิน
8. การฝากเงินในช่องฝากเงิน Deposit Box ในตอนกลางคืนเป็นจำนวนมาก
9. การฟอกเงินที่ได้จากธุรกิจผิดกฎหมายโดยการฝากเข้าไปในบัญชีของธุรกิจอื่นที่ถูกกฎหมาย⁵¹

3.6.3.4 Financial Transaction Report Act 1988 (FTR Act 1988)

เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสอบสวนการกระทำความผิดต่างๆจึงกำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินทุกประเภทไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้นที่มีเหตุอันควรสงสัยเช่น ความผิดปกติของผู้ทำธุรกรรม ความผิดปกติของขั้นตอนการทำธุรกรรม หรือลักษณะธุรกิจของลูกค้าที่อาจมีความสัมพันธ์กับการก่ออาชญากรรม เป็นต้น โดยจะรายงานไปยังหน่วยงานซึ่งเรียกว่า Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขของสถาบันการเงินจะต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินไว้ดังนี้

⁵¹ วีระพงษ์ บุญโญภาส, สุพัตรา แผนวิจิต และจิรวุฒิ ลิปิพันธ์. “การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์อาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน.” (รายงานการวิจัยการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ระยะที่ 2 เสนอสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, 2546). หน้า 35-44.

- (1) รุขกรรมทางการเงินนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีหรือความผิดอื่นๆ ตามกฎหมายภาษีอากร
- (2) รุขกรรมทางการเงินที่กระทำคามผิดทางอาญาของกฎหมายในประเทศทั้งเครือจักรภพ
- (3) รุขกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดภายใต้ Proceed of Crime 1987
- (4) รุขกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดภายใต้ Corporations Act 1989

นอกจากนี้ AUSTRAC ได้ตั้งองค์ประกอบที่จะชี้ว่ารุขกรรมใดเป็นรุขกรรมที่น่าสงสัยไว้ดังนี้

- (1) เป็นรุขกรรมทางการเงินที่ไม่มีขั้นตอนตามปกติ
- (2) พิจารณาถึงเบื้องหลังของลูกค้ามีความน่าสงสัยว่าจะประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย
- (3) มีพฤติกรรมการปกปิดตัวจริงหรือชื่อจริงของผู้ทำรุขกรรม
- (4) เมื่อพิจารณาจากรุขกรรมและสถาบันการเงินที่ทำรุขกรรมด้วยเห็นว่ามี ความเกี่ยวข้องกับการเลี่ยงการเสียภาษีสรรพากรและประกอบอาชญากรรมอื่นๆ
- (5) เป็นรุขกรรมที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด
- (6) การจับพืชรในตัวผู้ทำรุขกรรมได้ เช่น สภาพจิตใจที่ผิดปกติของผู้กระทำคามผิด

จากหลักการข้างต้น กฎหมาย FTR Act 1988 จึงกำหนดให้มีการบันทึกรุขกรรมที่น่าสงสัยเมื่อมีพฤติการณ์ดังต่อไปนี้

- (1) ใช้ชื่อในการเปิดบัญชีเป็นเท็จ
- (2) กระบวนการของรุขกรรมทางการเงินมีความเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงการรายงานรุขกรรมและการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบอื่นๆ
- (3) มีลักษณะเป็นการฟอกเงินข้ามประเทศและเป็นการหลบเลี่ยงภาษี
- (4) ในการทำรุขกรรมแต่ละครั้งใช้เงินจำนวนมากจนน่าสงสัยและไม่สามารถอธิบายที่มาของเงินได้อย่างถูกต้อง

- (5) เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการล่อโกงประชาชน
- (6) เป็นการลักลอบนำเงินรายได้จากการประกอบธุรกิจออกนอกประเทศ
- (7) เป็นธุรกรรมทางการเงินที่กระทบกระเทือนต่อสถาบันการเงินในประเทศ

AUSTRAC ได้กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยด้วยหากมีการเคลื่อนย้ายเงินไปยังประเทศต่อไปนี้

- (1) ประเทศที่เป็นแหล่งค้ายาเสพติด หรือเป็นเส้นทางผ่านของยาเสพติด เช่น ประเทศในตะวันออกกลาง ประเทศโคลอมเบีย ประเทศปานามา เป็นต้น
- (2) ประเทศที่เป็นแหล่งฟอกเงินเพื่อองค์กรอาชญากรรมและการหลีกเลี่ยงภาษี เช่น หมู่เกาะแคริบเบียน เป็นต้น⁵²

การรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจเงินสดต้องรายงานต่อ AUSTRAC นั้น จะกระทำเมื่อมีข้อสงสัยว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือหลายคนอาจเกี่ยวข้องกับการกระทำซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงภาษี แนวทางเกี่ยวกับลักษณะที่ต้องสงสัยได้พิจารณากำหนดโดย AUSTRAC เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการเงิน ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจการเงินต้องจัดให้มีการติดต่อสายตรง (Suspect Transaction Hotline) ซึ่งสามารถใช้รายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย ซึ่ง AUSTRAC และหน่วยงานที่รับบริการจาก AUSTRAC ต้องการทราบเรื่องเช่นนี้โดยด่วน การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 มกราคม 1990

การรายงานการโอนเงินสดรายสำคัญ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจเงินสดต้องรายงานนั้นจะกระทำเมื่อมีการโอนเงินสดตั้งแต่ 10,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1990 การรับรายงานของ AUSTRAC นั้น จะได้รับในลักษณะเป็นเอกสารแบบฟอร์มน้อยกว่า 10 เปอร์เซ็นต์ ส่วนใหญ่จะรับโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่

⁵² จีรวุฒิ ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ: ศึกษากรณีการใช้โพยก๊วน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 62-63

- ข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นความลับและเชื่อมโยงโดยตรงกับ AUSTRAC
- เทปแม่เหล็ก
- แผ่นบันทึกข้อมูลคอมพิวเตอร์
- การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้ระบบตู้ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นความลับ

การรายงานการโอนเงินตรา ซึ่งผู้นำเงินสด หรือส่งเงินสดจำนวนตั้งแต่ 5,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป เข้าหรือออกจากออสเตรเลีย ต้องรายงานต่อสำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย และในกรณีที่ได้มีการส่งเงินทางไปรษณีย์เข้าหรือออกจากออสเตรเลีย บุคคลดังกล่าวจะต้องรายงานโดยตรงต่อ AUSTRAC ด้วย การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 1990

การรายงานการโอนเงินระหว่างประเทศทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางโทรเลขเข้ามาหรือออกจากออสเตรเลีย ผู้ซึ่งประกอบธุรกิจการเงินต้องรายงานนั้น AUSTRAC ประมาณว่าจะมีรายงานประมาณ 3-4 ล้านฉบับต่อปี AUSTRAC จึงได้พัฒนาชุดซอฟต์แวร์ ซึ่งเรียกว่าระบบการส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Data Delivery System – EDDS) โดยสามารถช่วยการส่งข้อมูลการโอนเงินระหว่างประเทศจากผู้ประกอบธุรกิจการเงินไปยัง AUSTRAC เพื่อนำเข้าระบบข้อมูลทางคอมพิวเตอร์

สำหรับการตรวจสอบการแสดงตนของบุคคลซึ่งเปิดบัญชีทางการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจการเงินต้องแสดงลายเซ็นใหม่ของแต่ละบัญชี ตามบทบัญญัติของ FTR Act และระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะระเบียบนั้น มีข้อกำหนดให้มีการแสดงตนเมื่อมีการเปิดบัญชีทางการเงิน หรือเมื่อมีการเซ็นเพิ่มเติมสำหรับบัญชีที่มีอยู่ภายหลัง 1 กุมภาพันธ์ 1991 FTR Act ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการเงินในการตรวจสอบการแสดงตนเพื่อการเปิดบัญชีหรือดำเนินการทางบัญชี ผลของการไม่ตรวจสอบก็คือบัญชีทางการเงินนั้นจะต้องถูกยับยั้งเมื่อทำการเบิกถอนการดำเนินการ การถูกยับยั้งเช่นนี้จะดำเนินต่อไป จนกว่าจะได้มีการแสดงตนของเจ้าของบัญชีให้เป็นที่พอใจของ AUSTRAC แล้ว

การรายงานข้อมูลต่างๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น มีการดำเนินการอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในด้านการปราบปราม รายงานต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นซึ่งส่งไปยัง AUSTRAC จะเป็นรายงานซึ่งส่งโดยทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นส่วนใหญ่

จากการศึกษาเนื้อหาของกฎหมายของประเทศออสเตรเลียแล้ว จะเห็นได้ว่ามีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สมบูรณ์ค่อนข้างมาก และมีการนำเทคโนโลยีระบบการส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เพื่อรายงานธุรกรรมการโอนเงินระหว่างประเทศมาใช้ จึงทำให้ข้อมูลนั้นถูกส่งไปยัง AUSTRAC โดยตรง ซึ่งจะสะดวกกับการตรวจสอบที่ทำได้ทันทีทั้งที่เพราะสามารถตรวจสอบธุรกรรมการโอนเงินที่น่าสงสัยได้อย่างรวดเร็ว จึงเหมาะที่จะเป็นมาตรการป้องกันการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินกับการก่อการร้าย ประเทศไทยจึงน่าจะนำเทคโนโลยีดังกล่าวนี้มาใช้ในการติดตามร่องรอยทางการเงินเพื่อต่อต้านการสนับสนุนการเงินแก่การก่อการร้ายได้เช่นกัน

เมื่อได้ทำการศึกษาในเรื่องของแนวคิดการกำหนดความผิดกรณีการก่อการร้ายของต่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในระดับสากลและในต่างประเทศพร้อมทั้งยกตัวอย่างกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ในบทที่ 4 จะได้ทำการวิเคราะห์ถึงแนวทางของประเทศไทยในการดำเนินการกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายต่อไป