

สิทธิของรัฐชายฝั่งในการไล่ตามติดพัน (Hot Pursuit) กับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

ปรีดิเทพ บุณนาค*

๑. บทนำ

ทะเลหรือมหาสมุทรไม่เพียงเป็นเส้นทางคมนาคมและขนส่งที่สำคัญแต่ยังเต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตทำให้มีการมุ่งแสวงหาประโยชน์ (exploit) ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งสภาพเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันกันอย่างสูง ส่งผลให้มีการกระทำทุกวิถีทางเพื่อแสวงหาประโยชน์ในพื้นที่ทางทะเลจากทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่อยู่ในน้ำและใต้พื้นท้องทะเล (sub - seabed) หรือใช้ประโยชน์จากการเป็นเส้นทางคมนาคม ไม่ว่าจะเป็นขบด้วยกฎหมายหรือผิดกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ รัฐชายฝั่งจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตรวจการณ์และป้องกันบริเวณน่านน้ำที่ตนมีเขตอำนาจ ซึ่งหากปรากฏว่ามีกระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายโดยเรือต่างชาติ (foreign vessel) เช่น การลักลอบการทำประมงที่ผิดกฎหมาย (illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing) การใช้การขนส่งทางทะเลลักลอบการขนส่งสินค้าหนีภาษี ยาเสพติด หรือการค้ามนุษย์ การก่อวินาศกรรมทางทะเลต่อพื้นที่การท่องเที่ยว หรือโครงสร้างพื้นฐานทางทะเล เช่น แหล่งผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ^๑ ในบริเวณที่ถือเป็นดินแดนของรัฐชายฝั่ง อันได้แก่ น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่อง รวมถึงกระทำการกระทำใด ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป เช่น การทำประมง การสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างเกาะเทียมและสิ่งก่อสร้างในทะเล การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล^๒ รัฐชายฝั่งสามารถดำเนินการจับกุมและสามารถไล่ติดตามได้หากเรือต่างชาติพยายามหลบหนี โดยข้อ ๑๑๑ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒^๓ (United Nations Convention on the Law of the sea UNCLOS) ได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งสามารถไล่ตามและจับกุมเรือต่างชาติที่ละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งนั้นได้ แม้ว่าเรือนั้นจะออกไปนอกเขตน่านน้ำของรัฐชายฝั่งแล้วก็ตาม โดยบทความนี้จะเป็นการนำเสนอมุมมองเบื้องต้นในส่วนของสิทธิในการไล่ตามติดพัน (hot pursuit) ของรัฐชายฝั่ง ความเป็นมา ความหมาย และพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน (๒๐๒๕) ว่ามีผลกระทบของสิทธิในการไล่ตามติดพันตามที่ได้มีการกำหนดไว้ใน ข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS ตั้งแต่ปี ๑๙๘๒ มากน้อยเพียงใด

* ผู้อำนวยการฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ ว่าที่ น.ท.วรยุทธ นิสสัยพันธุ์, “เทคโนโลยีด้านความมั่นคงทางทะเลกับเศรษฐกิจสีน้ำเงิน” (ประชุมวิชาการ กองทัพเรือ, หอประชุมกองทัพเรือ, ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖) ๖๘.

^๒ <https://treaties.mfa.go.th/th/content/กฎหมายทะเล?cate=63d1f3c67edb2e31af2af453> สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๘

^๓ ๑๘๓๓ UNTS ๙๓๗. ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๑๙๘๒ และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๑๙๙๔., <https://treaties.mfa.go.th/th/content/%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A5?cate=63d1f3c67edb2e31af2af45>

๒. ความเป็นมาและความหมาย

ที่มาของหลักการ "การไล่ตามติดพัน"^๔ (Doctrine of Hot Pursuit) มีความเชื่อมโยงกับหลักกฎหมาย common law ของอังกฤษที่เรียกว่า “distress damage feasant” ซึ่งอนุญาตให้เจ้าของที่ดินยึดสัตว์ที่บุกรุกไว้จนกว่าจะได้รับการชดเชยความเสียหาย และเมื่อเวลาผ่านไปได้มีการนำมาปรับใช้กับกฎหมายทะเล^๕ โดยพัฒนามาสู่นโยบายที่ว่ารัฐชายฝั่งย่อมมีสิทธิไล่ตามและจับกุมเรือต่างชาติที่กระทำละเมิดกฎหมายในน่านน้ำอาณาเขต และหากเรือนั้นพยายามหลบหนีไปยังทะเลหลวง รัฐชายฝั่งสามารถไล่ตามและดำเนินการจับกุมเรือที่กระทำผิดได้

สำหรับการก่อตัวของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศในเรื่องนี้ได้มีการพัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไปและใช้เวลานาน^๖ อีกทั้งได้รับการพัฒนาและยอมรับอย่างช้า ๆ ผ่านกรณีศึกษาและทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ (State practice) และสำหรับคดีระหว่างประเทศที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของที่มาหลักการนี้ ได้แก่ คดี Church v. Hubbart^๗ (๑๘๐๔) The Anna (๑๘๐๕)^๘ คดี Lotus^๙ (๑๙๒๗) คดี I’m Alone^{๑๐} (๑๙๓๕) รวมทั้งได้พัฒนามาจากแนวคิด “constructive presence” อันหมายถึงการปรากฏตัว

^๔ ถ้อยคำนี้เป็นคำศัพท์ที่กระทรวงการต่างประเทศใช้ในการแปล จีรวัดน์ วงศ์วานิช, “ประมวลศัพท์อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ พร้อมบทวิเคราะห์” (สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๕๘) ๕๗.

^๕ Aishwarya Agrawal <https://lawbhoomi.com/the-doctrine-of-hot-pursuit/> สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^๖ Caroline Tutty Coombs, “The Doctrine of Hot Pursuit under International Law” (Thesis for the degree of Doctor of Philosophy of the University of Western Australia Faculty of Law 2016) 29.

^๗ คดีนี้ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (US Supreme Court) ยอมรับว่ารัฐมีสิทธิในการยึดเรือที่พยายามกระทำความผิดกฎหมายแม้ว่าจะอยู่นอกน่านน้ำของตนเอง โดยรัฐสามารถไล่ตามและจับกุมเรือต่างชาติที่ละเมิดกฎหมายในทะเลอาณาเขตและพยายามหลบหนีไปยังทะเลหลวง โดยคำพิพากษาเน้นถึงสิทธิของรัฐที่จะบังคับใช้กฎหมายบริเวณนอกทะเลอาณาเขต (beyond territorial waters) ของตน <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/6/187/> สืบค้นวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^๘ คดีนี้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๘๐๕ เมื่อเรือ The Anna ถูกจับกุมในน่านน้ำสากลโดยกองทัพอากาศเรือสเปนอ้างว่าการจับกุมเรือในน่านน้ำสากลเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ศาล (High Court of Admiralty) พิจารณาว่าการจับกุมเรือสามารถกระทำได้หากมีหลักฐานที่ชัดเจนว่าเรือดังกล่าวได้กระทำความผิดกฎหมายของรัฐที่ทำการจับกุม ซึ่งศาลตัดสินว่าปากแม่น้ำมิสซิสซิปปีเป็นดินแดนของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น เรือ The Anna จึงไม่ได้ละเมิดกฎหมายของสเปน ศาลจึงตัดสินว่าปากแม่น้ำมิสซิสซิปปีเป็นดินแดนของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น เรือ The Anna จึงไม่ได้ละเมิดกฎหมายของสเปน ศาลจึงตัดสินว่าปากแม่น้ำมิสซิสซิปปีเป็นดินแดนของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น เรือ The Anna จึงไม่ได้ละเมิดกฎหมายของสเปน https://heinonline.org/HOL/Page?collection=engrep&handle=hein.engrep/engri0165&id=814&men_tab=srchresults สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^๙ คดีนี้ตรึงได้จับกุมและดำเนินคดีกับกัปตันเรือ Lotus ของฝรั่งเศส โดยฝรั่งเศสโต้แย้งว่ากรณีนี้เป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศเนื่องจากสถานที่เกิดเหตุอยู่ในน่านน้ำสากล ศาลยุติธรรมถาวรระหว่างประเทศ (Permanent Court of International Justice) ตัดสินว่าตรึงมีสิทธิในการดำเนินคดีกับกัปตันเรือ Lotus เนื่องจากไม่มีข้อห้ามในกฎหมายระหว่างประเทศที่ห้ามรัฐจากการใช้เขตอำนาจทางอาญาต่อชาวต่างชาติที่กระทำการนอกเขตอำนาจของรัฐนั้น <https://www.casebriefs.com/blog/law/international-law/international-law-keyed-to-damrosche/chapter-2/the-case-of-the-s-s-lotus-france-v-turkey/> สืบค้นวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^{๑๐} คดีนี้เกิดขึ้นเมื่อเรือยามฝั่งของสหรัฐอเมริกาชื่อ Wolcott ได้เริ่มไล่ตามเรือ I’m alone แต่เมื่อออกนอกเขตน่านน้ำของสหรัฐฯ หน่วยยามฝั่งได้ใช้เรือ Dexter ในการไล่ตามต่อ คณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (Canada United States Arbitration Tribunal) ตัดสินว่าการไล่ตามต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง การใช้เรือ Dexter ในการไล่ตามไม่เป็นไปตาม

ที่มีผลทางกฎหมาย แม้ว่าบุคคลหรือวัตถุจะไม่ได้อยู่ในสถานที่นั้นจริง ๆ แต่ถือว่ามีผลทางกฎหมายเหมือนกับว่ามีอยู่จริง^{๑๑} โดยในบริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ constructive presence อนุญาตให้รัฐชายฝั่งสามารถจับกุมเรือแม่ (mother ship) ที่แม้จะอยู่นอกน่านน้ำของตน แต่ได้ส่งเรือเล็กเข้ามากระทำความผิดในบริเวณน่านน้ำของรัฐชายฝั่ง อำนาจในการจับกุมเรือแม่ของรัฐชายฝั่งเป็นอำนาจที่มีโดยผลทางกฎหมายของหลักการ constructive presence เพื่อไล่ติดตามและจับกุมเรือแม่ เนื่องจากเรือเล็กที่ถูกส่งเข้ามากระทำความผิดกฎหมายถือเป็นส่วนหนึ่งของเรือแม่และการกระทำผิดนั้นมีผลทางกฎหมายเหมือนกับว่าเรือแม่อยู่ในน่านน้ำของรัฐชายฝั่ง โดยหลักการนี้มักถูกนำมาใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางทะเล เช่น การลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบขนสินค้าที่ผิดกฎหมาย การกระทำที่เป็นโจรสลัด ซึ่งอาจมีเรือหลายลำที่ใช้ในการกระทำความผิด รัฐชายฝั่งจึงใช้หลัก constructive presence เพื่อขยายขอบเขตอำนาจของตนในการไล่ตามติดพันและจับกุมจากนั้นได้มีการกำหนดหลักการ constructive presence เป็นส่วนหนึ่งของการไล่ตามติดพันไว้ในข้อ ๑๑ ของรายงานการประชุมประมวลกฎหมายกรุงเฮกเกี่ยวกับทะเลอาณาเขต ค.ศ. ๑๙๓๐ (Hague Codification Conference Report on the Territorial Sea 1930)^{๑๒} และปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศครั้งแรกในข้อ ๒๓ (๓) ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. ๑๙๕๘ (Convention on the High Seas 1958) และต่อมาได้กำหนดไว้ในข้อ ๑๑๑ (๔) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒^{๑๓}

กล่าวในภาพรวมแล้ว การไล่ตามติดพันเป็นหลักการในกฎหมายระหว่างประเทศที่อนุญาตให้รัฐชายฝั่งสามารถไล่ตามและจับกุมเรือต่างชาติที่ละเมิดกฎหมายของตนภายในน่านน้ำอาณาเขต หากเรือต่างชาตินั้นพยายามหลบหนีออกไปยังทะเลหลวง โดยการไล่ตามติดพันต้องเริ่มต้นภายหลังที่เรือรบของรัฐชายฝั่งได้ส่งสัญญาณให้หยุด (signal to stop) ที่เรือต่างชาติสามารถเห็นหรือได้ยิน (visual or auditory) แล้วไม่หยุด โดยเป็นการดำเนินการในขณะที่เรือต่างชาติอยู่ภายในเขตอำนาจของรัฐนั้น และต้องเป็นการไล่ตามอย่างต่อเนื่องและไม่ขาดตอน

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบหลักการไล่ตามติดพันในข้อ ๒๓ ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. ๑๙๕๘ และข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS พบว่าอนุสัญญาทั้งสองฉบับมีหลักการพื้นฐานเดียวกัน คือ การอนุญาตให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิไล่ตามติดพันเรือที่ละเมิดกฎหมายออกไปนอกเขตอำนาจของตนได้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญว่าการไล่ตามติดพันต้องเริ่มในน่านน้ำของรัฐชายฝั่งและต้องเป็นการไล่ตามติดพันที่ต่อเนื่อง ในส่วนความแตกต่าง นั้นพบว่า UNCLOS ได้มีการขยายขอบเขตทางทะเลมากขึ้น เช่น เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป ซึ่งไม่ปรากฏพื้นที่เหล่านี้ในข้อ ๒๓ ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวงฯ ดังนั้น ข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS จึงมีความครอบคลุม

ข้อกำหนดในอนุสัญญาระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรเพื่อป้องกันการลักลอบและนำเข้าสู่ราชอาณาจักรสหรัฐอเมริกา ๑๙๒๔ และไม่ถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ (it could not be justified by any principle of international law) <https://legal.un.org/riaa/vol III/1609 - 1618.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๘

^{๑๑} <https://www.quimbee.com/keyterms/constructive-presence> สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๘

^{๑๒} ข้อ ๑๑ กำหนดว่า การไล่ตามเรือต่างชาติสำหรับการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งเริ่มต้นเมื่อเรือต่างชาติอยู่ในน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของรัฐนั้นอาจดำเนินต่อไปนอกทะเลอาณาเขตตราบเท่าที่การไล่ตามติดพันยังไม่ถูกขัดจังหวะ สิทธิในการไล่ตามติดพันจะสิ้นสุดลงเมื่อเรือที่ถูกไล่ตามติดพันเข้าสู่ทะเลอาณาเขตของประเทศตนเองหรือของรัฐที่สาม Constructive presence in Relation to Hot Pursuit in the Law of the sea issue paper United Nations Office on Drugs and Crime Global Maritime Crime programme 2023, p. 20.

^{๑๓} Ibid, p 9.

การไล่ตามติดพันในพื้นที่ทางทะเลที่กว้างกว่า อีกทั้ง UNCLOS ได้ให้รายละเอียดและเงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเริ่มต้น การดำเนินการ และการสิ้นสุดของการไล่ตามติดพัน เช่น การกำหนดประเภทของเรือที่สามารถไล่ตามติดพันได้และข้อกำหนดเกี่ยวกับการเตือน ในขณะที่ข้อ ๒๓ ของอนุสัญญาฯ มีข้อกำหนดที่ค่อนข้างกว้างและตีความได้หลากหลายกว่า จึงอาจมองได้ว่า UNCLOS เป็นอนุสัญญาที่เกิดขึ้นภายหลังและสะท้อนถึงพัฒนาการของกฎหมายทะเลที่ได้มีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่องอันสอดคล้องกับเทคโนโลยีที่มีและเหมาะสมในเวลานั้น

๓. ขั้นตอนการไล่ตามติดพัน

เมื่อพิจารณาเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS ส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอนหรือวิธีการที่ใช้ในการไล่ตามติดพันประกอบด้วยรายละเอียด ดังนี้

๓.๑ การเตือน

ก่อนที่จะทำการไล่ตามติดพัน รัฐชายฝั่งต้องให้สัญญาณให้หยุดแก่เรือที่ถูกไล่ตามติดพันทั้งสัญญาณภาพหรือเสียง ในระยะที่เรือต่างชาติสามารถมองเห็นหรือได้ยินอย่างชัดเจน (ข้อ ๑๑๑ (๔))

๓.๒ การเริ่มต้นไล่ตามติดพัน

- การไล่ตามติดพันต้องเริ่มต้นเมื่อเรือต่างชาติอยู่ในน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่ง

- การไล่ตามติดพันต้องเริ่มต้นหลังจากที่เรือต่างชาติละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่ง

- ยานพาหนะที่ทำการไล่ตามติดพันต้องเป็นเรือรบ (ข้อ ๑๑๑ (๑) – (๔) หรืออากาศยานทางทหาร หรือเรือหรืออากาศยานอื่นที่ใช้ในราชการและแสดงเครื่องหมายที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน

สำหรับอากาศยานต้องเริ่มต้นเมื่ออากาศยานนั้นได้ให้สัญญาณหยุดแก่เรือต่างชาติ และอากาศยานที่ไล่ตามติดพันต้องส่งต่อการไล่ตามติดพันไปยังเรือรบหรืออากาศยานของรัฐชายฝั่งโดยเร็วที่สุด (ข้อ ๑๑๑ (๖))

- การไล่ตามติดพันต้องดำเนินการต่อเนื่องโดยไม่ขาดตอน หากการไล่ตามติดพันหยุด การไล่ตามติดพันใหม่จะไม่สามารถเริ่มต้นได้

- การไล่ตามติดพันสามารถดำเนินต่อไปได้ในทะเลหลวง

๓.๓ การสิ้นสุดการไล่ตามติดพัน

การไล่ตามติดพันจะสิ้นสุดเมื่อเรือที่ถูกไล่ตามติดพันเข้าสู่ทะเลอาณาเขตของรัฐอื่น หรือเมื่อเรือที่ถูกไล่ตามติดพันหยุดและถูกจับกุม

๔. พัฒนาการของเทคโนโลยีสำหรับการไล่ตามติดพัน

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีส่งผลต่อขั้นตอนการไล่ตามติดพันตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑๑ ดังนี้

๔.๑ สัญญาณให้หยุด

ข้อกำหนดในการส่งสัญญาณให้หยุดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โอกาสแก่เรือต้องสงสัยในการหยุดและรอการตรวจสอบจากเรือรบ^{๑๔} เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เรือกระทำความผิดซ้ำหรือหลบหนี และทำให้แน่ใจว่า

^{๑๔} Robert C Reuland “The Customary Right of Hot Pursuit Onto the High Seas : Annotations to Article 111 of the Law of the Sea Convention” (1993) 33 Virginia Journal of International Law 557, p.584 .

เรือผู้กระทำความผิดจะเห็นและได้ยินอย่างชัดเจนเมื่อเรือของรัฐชายฝั่งใกล้เข้ามา โดยใช้วิทยุ ไซเรน โทรโซ่ง^{๑๕} กรณีที่ต้องมีการส่งสัญญาณให้หยุดด้วยภาพหรือเสียงนั้น แต่บางกรณีเรือต้องสงสัยอาจอยู่นอกระยะการมองเห็นหรือระยะเรดาร์ของเรือชายฝั่ง แต่ด้วยเทคโนโลยีปัจจุบันเรือที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดดังกล่าวสามารถถูกระบุตำแหน่งได้อย่างแม่นยำโดยอากาศยานที่บินในระดับสูงหรือดาวเทียมเรดาร์ (Radar Satellite) ที่ใช้ในการตรวจจับเรือที่ทำประมงผิดกฎหมายและการลักลอบขนสินค้า เพียงแค่ไม่สามารถส่งสัญญาณให้เรือต่างชาติหยุดและเริ่มไล่ตามต่อเนื่องได้ด้วยตนเอง ก็จะต้องแจ้งไปยังเรือของรัฐชายฝั่ง^{๑๖} ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากว่าที่เรือหรืออากาศยาน (เครื่องบิน เฮลิคอปเตอร์ โดรน) ของรัฐชายฝั่งจะไปถึงตำแหน่งเพื่อจะส่งสัญญาณภาพหรือเสียงไปยังเรือต่างชาติที่กระทำความผิดก็เป็นไปได้ว่าอาจเข้าไปในเขตทะเลหลวงหรือทะเลอาณาเขตของรัฐอื่นแล้ว อันเป็นบริเวณที่รัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจทางกฎหมาย หรือในกรณีที่รัฐชายฝั่งได้มีการติดตั้งเซ็นเซอร์ใต้น้ำ (underwater sensors) อันเป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการเฝ้าระวังชายฝั่งและการป้องกันภัยคุกคามใต้น้ำ อีกทั้งช่วยให้หน่วยบังคับใช้กฎหมายของรัฐชายฝั่งสามารถตรวจจับเรือที่พยายามหลบหนีและติดตามการเคลื่อนไหวของเรือ หากได้มีการทำงานร่วมกับเรดาร์ ดาวเทียม อากาศยานไร้คนขับ (โดรน) ย่อมทำให้การติดตามและระบุตำแหน่งของเรือที่กระทำความผิดมีความแม่นยำมากขึ้น แต่กลับกลายเป็นว่าหลักการที่ได้มีกำหนดไว้ในข้อ ๑๑๑ ว่าต้องมีการส่งสัญญาณให้เรือต่างชาติหยุดโดยต้องเห็นหรือได้ยิน จะถูกจำกัดหรือตัดทอนจากการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นเหล่านี้^{๑๗} รวมถึงไม่สามารถใช้อุปกรณ์และเครื่องมือเหล่านี้เพื่อสนับสนุนรัฐชายฝั่งในการไล่ตามติดพัน นอกจากนี้การส่งสัญญาณด้วยภาพและเสียงตามที่กำหนดในข้อ ๑๑๑ จะไม่รวมรวมถึงการแจ้งโดยการใช้สัญญาณวิทยุซึ่งก็ย่อมหมายความว่าเรือที่กระทำความผิดต้องได้ยินเสียงหรือเห็นภาพ เช่น สัญญาณเสียง (Sound Signals)^{๑๘} เสียงจากโทรโข่ง (megaphone) ภาพจากสัญญาณธง (Flag Signals)^{๑๙} หรือสัญญาณไฟ (Light Signals) จากเรือหรืออากาศยานของรัฐชายฝั่งเท่านั้น ซึ่งในประเด็นนี้ Walker เห็นว่าความก้าวหน้าในการสื่อสารทางทะเลทำให้การที่กำหนดว่าสัญญาณสั่งให้หยุดต้องส่งได้ด้วยวิธีการทางภาพหรือเสียงเท่านั้น ในขณะที่ปัจจุบันเรือส่วนใหญ่ติดต่อผ่านวิทยุสื่อสาร และหลายรายใช้การสื่อสารผ่านดาวเทียม และรูปแบบการสื่อสารเหล่านี้เป็นเรื่องปกติในหมู่เรือประมงสมัยใหม่ เนื่องจากพวกเขาสื่อสารกับฐานที่มั่นหรือเรือลำอื่นในกองเรือของพวกเขา คนประจำเรือคุ้นเคยกับการสื่อสารทางวิทยุมากจนน้อยคนที่จะเข้าใจสัญญาณธงหรือสัญญาณไฟที่ประปรายจากเรือของรัฐชายฝั่งว่าต้องการให้หยุด เรือต่าง ๆ เผชิญความกลัววิทยุขอความช่วยเหลือและเรียกขานทางทะเลอย่างต่อเนื่อง แต่เหตุผลที่มีการกำหนดไว้ให้เรือของรัฐชายฝั่งต้องส่งสัญญาณให้หยุดด้วยภาพหรือเสียง เป็นไปได้ว่าขณะที่คณะกรรมการสิทธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission, ILC) ได้ยกร่างประเด็นนี้ในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ วิธีการสื่อสารทางวิทยุยังมีข้อจำกัดและเชื่อถือได้น้อยกว่าปัจจุบัน^{๒๐} สำหรับประเด็นนี้

^{๑๕} Randal Walker, “International Law of the Sea : Applying the Doctrine of Hot Pursuit in the 21st Century” (2011) 17 Auckland University law Review 194, p.210

^{๑๖} Ibid, p. 207.

^{๑๗} Ibid, p.199.

^{๑๘} Marinerthai.net mrthome/ระบบสื่อสาร-เดินเรือ/3432/ สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘

^{๑๙} <https://marine.police.go.th/Download/International%20maritime%20signal%20flags.htm> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘.

^{๒๐} Randal Walker, *supra* note 12, p. 210.

ในทางตรงกันข้าม เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของคดี Arctic Sunrise ที่นำมาสู่การพิจารณาว่าการที่เรือตรวจการณ์ชายฝั่งของรัสเซียได้แจ้งให้ทิ้งเรือ Arctic Sunrise หยุดผ่านช่องทางสื่อสารด้วยวิทยุ^{๒๑} และใช้สัญญาณมือและเสียงเพื่อให้เรือเล็กที่ออกมาจากเรือ Arctic Sunrise หยุด แม้จะไม่ชัดเจนแต่ก็อาจถือได้ว่าศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International Tribunal on the Law of the Sea ITLOS) ได้ยอมรับว่าการส่งสัญญาณด้วยวิทยุสามารถยอมรับได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นสัญญาณภาพหรือเสียงเท่านั้น นอกจากนี้ การส่งสัญญาณให้หยุดได้มีแนวคิดที่ว่า ข้อกำหนดในการส่งสัญญาณให้หยุดอาจถูกละเว้นได้ในบางสถานการณ์ เช่น คดี Newton Bay^{๒๒} ศาลอุทธรณ์ของสหรัฐเขตที่สอง^{๒๓} (US Court of Appeal for the Second Circuit) วินิจฉัยว่าการไม่ส่งสัญญาณให้เรือที่ต้องสงสัยหยุดไม่ได้ทำให้การยึดเรือของอังกฤษที่ถูกไล่ตามไปยังทะเลหลวงโดยเรือยามฝั่งของสหรัฐอเมริกาเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยศาลไม่ได้พิจารณาว่าการไล่ตามติดพันต้องมีการส่งสัญญาณที่ชัดเจนให้เรือหยุดโดยได้ให้เหตุผลสองประการว่า ประการแรก ในทางปฏิบัติจะเป็นสิ่งที่ไร้ประโยชน์ที่จะส่งสัญญาณด้วยเสียงแตรหรือปืนเพราะเรือกำลังพยายามหลบหนี ประการที่สอง การกระทำของเรือ Newton Bay ในการพยายามหลบหนีและหลีกเลี่ยงการถูกจับกุมโดยหน่วยยามฝั่งเป็นหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอว่ากัปตันและลูกเรือของ Newton Bay ทราบดีว่ามีเจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกากำลังไล่ตามพวกเขาเพื่อบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา

๔.๒ เรือรบหรืออากาศยานหรือเรือหรืออากาศยานซึ่งมีเครื่องหมายและสามารถระบุได้ อย่างชัดเจนว่าเป็นของรัฐบาล

(๑) เรือรบ

ข้อ ๑๑๑ (๕) กำหนดให้การไล่ตามติดพันต้องกระทำโดยเรือรบ (warship) แต่การที่รัฐชายฝั่งจำนวนไม่น้อยใช้โดรนทางทะเล (naval drone) สำหรับภารกิจตรวจการณ์และลาดตระเวนเพื่อเฝ้าระวังป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล อีกทั้งมีแนวโน้มที่จะมีการพัฒนาศักยภาพของโดรนทางทะเลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าปัจจุบัน จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าโดรนทางทะเลถือว่าเป็นเรือรบหรือไม่ โดยข้อ ๒๔ ของ UNCLOS ได้นิยามคำว่า “เรือรบ” ว่าเป็นเรือที่เป็นของกองทัพของรัฐ มีเครื่องหมายภายนอกที่แสดงถึงสัญชาติของเรือ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายทหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล และมีลูกเรือที่อยู่ภายใต้ระเบียบวินัยของกองทัพ ซึ่งโดรนทางทะเลไม่มีลูกเรือและไม่มีนายทหารจึงยังไม่ชัดเจนว่าจะถือเป็น “เรือรบ” ตามข้อ ๑๑๑ หรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า UNCLOS ได้จัดทำขึ้นในช่วงเวลาที่โดรนทางทะเลยังไม่แพร่หลายเท่าปัจจุบัน แต่หากโดรนทางทะเลมีการแสดงเครื่องหมายว่าเป็นของรัฐชายฝั่งได้ชัดเจน และปรับปรุงข้อจำกัดในการส่งสัญญาณให้หยุด รวมถึงมีความเสถียรในการบังคับโดรนเพื่อให้การไล่ตามติดพันเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องและไม่ขาดตอนก็ควรที่จะต้องมีการพิจารณาตีความหรืออาจต้องปรับปรุงข้อบทเรื่องนี้

^{๒๑} UNODC, supra note 11, p. 32.

^{๒๒} คดี Newton Bay เกี่ยวข้องกับเรือกลไฟสัญชาติอังกฤษชื่อ Newton Bay ซึ่งถูกจับกุมโดยเรือยามฝั่งสหรัฐอเมริกา และเมื่อหน่วยยามฝั่งพยายามเข้าตรวจสอบ เรือ Newton Bay ได้พยายามหลบหนี และถูกจับกุมในเวลาต่อมา [https://1.next.westlaw.com/Document/I93ed2121546d11d9a99c85a9e6023ffa/View/FullText.html?originationContext=typeAhead&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://1.next.westlaw.com/Document/I93ed2121546d11d9a99c85a9e6023ffa/View/FullText.html?originationContext=typeAhead&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)) สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๘

^{๒๓} <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F2/36/729/1473191/> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๘

ใน UNCLOS เพื่อรองรับการพัฒนาของเทคโนโลยี มิฉะนั้นก็ต้องรอให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐแล้วรอคำวินิจฉัยของ ITLOS หรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ)

(๒) อากาศยาน (military aircraft)

เมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. ๑๙๕๘ และ UNCLOS ทั้งสองฉบับได้อนุญาตให้เครื่องบินทำการไล่ตามติดพัน โดยเครื่องบินที่ได้รับอนุญาตให้ทำการไล่ตามติดพันต้องมีความเชื่อมโยงกับรัฐในฐานะทางการเช่นเดียวกับเรือรบ แต่การใช้อากาศยานในการไล่ตามติดพันมีข้อจำกัดในการปฏิบัติการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องบินปีกตรึง (fixed - wing aircraft) มักไม่สามารถส่งสัญญาณให้หยุดได้อย่างชัดเจน เนื่องจากมีความคล่องตัวต่ำเหนือผิวน้ำและไม่สามารถส่งกำลังพลขึ้นเรือต่างชาติได้ ประกอบกับการเข้าใกล้เรือต่างชาติในระดับต่ำอาจถูกยิงตอบโต้ ในทางกลับกันเฮลิคอปเตอร์มีความคล่องตัวมากกว่าและสามารถส่งกำลังพลขึ้นเรือได้ แต่ก็มีความเสี่ยงสูงที่จะบาดเจ็บหรือเสียชีวิต ประกอบกับหากสภาพอากาศไม่เอื้ออำนวย อาจทำให้การปฏิบัติการมีความซับซ้อนและเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ^{๒๔} ในขณะที่การใช้โดรนทางอากาศ (unmanned aerial vehicle, UAV) สามารถมีบทบาทสำคัญในการติดตามเรือที่ต้องสงสัยได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องเสี่ยงชีวิตของเจ้าหน้าที่^{๒๕} แม้ว่าจะยังมีความชัดเจนว่าหากรัฐชายฝั่งใช้โดรนในการไล่ตามติดพันจะขัดต่อข้อ ๑๑๑ หรือไม่ เหตุผลส่วนหนึ่งคือหลักการในข้อ ๑๑๑ ระบุว่าอากาศยานที่ใช้ในการไล่ตามติดพันต้องเป็นอากาศยานของรัฐบาลที่มีเครื่องหมายชัดเจน แต่ก็ควรต้องพิจารณาจากทางปฏิบัติของรัฐ (state practice) ด้วยเช่นกัน^{๒๖} ซึ่งเมื่อพิจารณาจากทางปฏิบัติของรัฐมีความเป็นไปได้สูงว่ารัฐชายฝั่งจะเชื่อว่าสิ่งที่ตนทำนั้นเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ

๔.๓ การไล่ตามติดพันต้องดำเนินการต่อเนื่องโดยไม่ขาดตอน

ข้อ ๑๑๑ (๑) กำหนดว่าการไล่ตามติดพันต้องดำเนินการต่อเนื่อง โดยระบุว่า การไล่ตามติดพัน “อาจดำเนินต่อไปได้หากไม่ถูกขัดจังหวะ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าเรือที่ถูกไล่ตามจะถูกระบุอย่างถูกต้องตลอดเวลาและไม่ดำเนินการบังคับใช้เรือผิดลำเนื่องจากการระบุเป้าหมายผิดพลาด เมื่อการไล่ตามถูกขัดจังหวะ สิทธิในการไล่ตามจะสูญเสียและไม่สามารถดำเนินการต่อได้^{๒๗} แต่ด้วยระบบการติดตามจากเรดาร์ ดาวเทียม หรือโดรน แม้ว่าในสภาพแวดล้อมที่ไม่อาจมองเห็นด้วยสายตา เช่น พายุ หมอก กลางคืน ควรถือได้หรือไม่ว่าเป็นการขัดจังหวะการไล่ตามติดพัน หากมีหลักฐานแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าได้มีการไล่ตามติดพันด้วยเทคโนโลยีดังกล่าวไม่ควรถือว่าเป็นการขัดจังหวะ ซึ่งหากไม่มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขจะทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้เทคโนโลยีเพื่อคุ้มครองรัฐชายฝั่งได้

๕. บทสรุป

หลักการไล่ตามติดพันที่ปรากฏในสนธิสัญญาทางทะเลนับตั้งแต่อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวงจนมาถึง UNCLOS ต่างเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เทคโนโลยีในปัจจุบัน (๒๐๒๕) ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่าง

^{๒๔} <https://th.wikipedia.org/wiki/อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล> สืบค้นวันที่ ๒๓ มีนาคม

๒๕๖๘

^{๒๕} Agrawal, supra note 4.

^{๒๖} Walker, supra note 14, p.202

^{๒๗} Ibid, p. 212.

สิ้นเชิง หลักการบางอย่างที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS เช่น เรื่อง การส่งสัญญาณให้หยุดการไล่ตามต่อเนื่องโดยปราศจากการหยุดชะงักหรือขัดจังหวะ หรือต้องเห็นด้วยสายตาดตลอดเวลา นิยามของเรือรบ ในขณะที่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นหรือที่จะพัฒนาต่อไปอีกในอนาคต ทำให้สามารถติดตามและระบุเรือที่กระทำความผิดโดยไม่ผิดพลาดหรือเรือลำอื่น ๆ ที่ทำงานเป็นทีมร่วมกับเรือผู้กระทำความผิด โดยหากมีหลักฐานที่เห็นได้ชัด เช่น ภาพถ่ายทางอากาศ ว่าเรือลำนั้นได้กระทำความผิด จึงเห็นได้ว่า การเกิดขึ้นของเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น เรดาร์ระยะไกล ดาวเทียม โดรน ได้เปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบทของการไล่ตามติดพัน แม้ว่าเทคโนโลยีเหล่านี้จะมอบเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพในการตรวจจับและติดตามเรือที่กระทำความผิดกฎหมาย แต่ก็ก่อให้เกิดความท้าทายใหม่ ๆ ต่อการตีความและการบังคับใช้ข้อกำหนดทางกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อรับมือกับความท้าทายที่กำลังเกิดขึ้นหรือได้เกิดขึ้นแล้ว จำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ข้อ ๑๑๑ ของ UNCLOS ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีในการไล่ตามติดพัน การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับรัฐชายฝั่งที่มีอาณาเขตทางทะเลใกล้เคียงในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจจับและติดตามเรือที่กระทำความผิดกฎหมาย และอาจกำหนดเป็นแนวปฏิบัติของภูมิภาคเพื่อพัฒนาต่อเป็นกฎหมายสำหรับการใช้เทคโนโลยีในการไล่ตามติดพันเพื่อให้การไล่ตามติดพันอยู่บนพื้นฐานและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ UNCLOS และกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ
