



บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ในปัจจุบันการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศได้เป็นภัยอย่างหนึ่งที่กำลังก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงต่อนานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทยเป็นอย่างมากจนถึงได้ว่าเป็นภัยอันตรายในลำดับต้นๆ ของมนุษยชาติ เนื่องจากการกระทำที่มุ่งทำลายต่อชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลผู้บริสุทธิ์ โดยการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศนี้มักมาในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมา รูปแบบในการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเลก็เริ่มที่จะมีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ

และมาตรการที่เหมาะสมซึ่งจะนำมาปรับใช้เพื่อทำการป้องกัน ปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายนั้น ก็คือ มาตรการทางกฎหมาย โดยอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation) และพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของสิ่งปลูกสร้างถาวรซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป ค.ศ. 1988 (Protocol to the Fixed Platform Located on the Continental Shelf) ถือเป็นความพยายามล่าสุดอันเกิดจากการร่วมมือกันระหว่างนานาประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเล และองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization) โดยในอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ ฉบับดังกล่าวได้กำหนดเอาไว้ถึงหลักเกณฑ์ และแนวทางในการดำเนินการเพื่อป้องกัน ปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเลเอาไว้ในเรื่องต่างๆ อาทิ องค์ประกอบความผิดในการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเล สิทธิ และหน้าที่ทางสารบัญญัติของบรรดารัฐภาคี เช่น สิทธิ หน้าที่ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด การระงับข้อพิพาทต่างๆ เป็นต้น หรือแม้กระทั่งสิทธิ และหน้าที่ในทางวิธีสบัญญัติของบรรดารัฐภาคี เช่น การจัดให้มีเขตอำนาจในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด การดำเนินการด้านพยานหลักฐานต่างๆ การดำเนินการเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายในทะเล และการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล และสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งอยู่บริเวณไหล่ทวีปยังไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 และพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของสิ่งปลูก

สร้างถาวรซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป ค.ศ. 1988 ดังกล่าวทั้งสองฉบับ ดังนั้นในปัจจุบันประเทศไทยจึงไม่มีสิทธิที่จะนำบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ นี้ไปบังคับใช้ได้ไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอนุโลม ดังนั้น วิธีการที่ประเทศไทยจะสามารถทำได้ ก็คือการพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องนี้โดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้การป้องกันปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเลมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น ประกอบกับการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ ดังกล่าวจะส่งผลดีต่อประเทศไทย เนื่องจาก

1. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 มีวัตถุประสงค์หลักที่จะมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเลเป็นสำคัญ ในขณะที่กฎหมายภายในของประเทศไทยมิได้มีกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด
 2. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 จะทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่ใช้เฉพาะกับเรื่องนี้ คงมีแต่เพียงการนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นที่มีอยู่มาปรับใช้แก่กรณี เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534 หรือหลักทั่วไปในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น และแม้จะนำมาปรับใช้ได้แต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมในทุกกรณี เช่น การส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้นแม้ว่าประเทศไทยจะได้ทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับต่างประเทศและออกกฎหมายอนุวัติการในรูปพระราชบัญญัติแล้วก็ตามแต่คงมีเพียงแค่ 8 ประเทศเท่านั้น และแม้อาศัยพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.2535 ก็อาจไม่เพียงพอ เพราะหากเป็นการกระทำผิด โดยบุคคลที่อยู่นอกเหนือจากประเทศที่ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ ก็อาจเกิดปัญหาหรือความไม่สะดวกของขั้นตอนการขอการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้
- แต่หากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 แล้ว ประเทศไทยก็จะได้รับประโยชน์ในการนำบทบัญญัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดตามอนุสัญญาฉบับนี้มาใช้ โดยไม่ต้องคำนึงเลยว่าประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้กับประเทศใดบ้าง เพราะสามารถอาศัยประโยชน์จากบทบัญญัติเพื่อ

ประโยชน์ในการส่งตัวผู้ต้องหา หรือจำเลยข้ามแดนตามมาตรา 11 ของอนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 ได้ทันที

3. การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 นอกจากจะทำให้ได้รับความคุ้มครอง ในเรื่องความปลอดภัยต่อการเดินเรือทางทะเลไม่ว่าจะเป็นต่อคนหรือสินค้าบนเรือ ซึ่งถือเป็นการคุ้มครองความชอบธรรมทางกฎหมายให้แก่บุคคลทั้งหลายที่ต้องมีส่วนได้เสียในความปลอดภัยของเรือเดินทะเลนั้นแล้ว ยังช่วยส่งผลดีต่อมุมมองของต่างชาติในกิจการพาณิชย์นาวิของประเทศไทยอีกด้วย กล่าวคือ ทำให้ต่างชาติได้เห็นประเทศไทยมีนโยบายที่จริงจังในการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล โดยการมีกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อใช้บังคับ อันจะส่งผลให้ต่างชาติเกิดความเชื่อมั่นว่าตนได้รับความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล โดยปราศจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีความเสี่ยงต่อการต้องประสบภัยเช่นนี้น้อยที่สุด ในประการสำคัญ เป็นการช่วยสนับสนุนให้ต่างชาติพิจารณาเข้ามาลงทุนทำการค้ากับประเทศไทยมากยิ่งขึ้น อันเป็นการส่งผลให้ธุรกิจพาณิชย์นาวิของประเทศไทยเจริญเติบโตและเป็นที่ยอมรับของสากลตามมา

4. การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 มิได้เป็นการก่อให้เกิดภาระหน้าที่อันเกินควรแก่ประเทศไทย กล่าวคือ อนุสัญญานฉบับนี้ไม่ได้กำหนดพันธะกรณีของประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีว่าประเทศดังกล่าวจะต้องเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานฉบับอื่นใดก่อน จึงสามารถจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานฉบับนี้ได้ ด้วยเหตุที่กล่าวมานี้ ทำให้ประเทศไทยสามารถพิจารณาเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานฉบับนี้ได้เลยโดยไม่มี ความหน้าที่ซึ่งผูกพันต้องกระทำก่อนแต่อย่างใด

โดยนอกจากนี้ ตามอนุสัญญาก็มิได้กำหนดพันธะหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้องทำการจัดตั้งศูนย์ประสานงาน หรือองค์กร หรือบุคคลใด ๆ ขึ้นมาเป็นพิเศษ เช่น ศูนย์ประสานงาน ทางทะเล ขึ้นมาแต่อย่างใด เนื่องจากตามอนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 ไม่มีการกำหนดหน้าที่ของภาคีสมาชิกในกรณีเช่นนี้ไว้ ทั้งในตัวของอนุสัญญาเองก็มีการกำหนดให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศเป็นองค์กรกลางในการประสานงานกลางอยู่แล้ว จึงไม่เป็นสิ่งเปลืองงบประมาณของประเทศในการดำเนินการดังกล่าว

5. อนุสัญญา อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 มีประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีถึง 142 ประเทศแล้ว ทั้งประเทศ ในแถบเอเชีย และประเทศเพื่อนบ้านของไทย เช่น ญี่ปุ่น จีน อินเดีย บรูไน สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ พม่า และเวียดนาม ต่างได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้แล้วทั้งสิ้น ประเทศไทยซึ่งมีภูมิประเทศติดกับทะเลจึงควรที่จะมีกฎหมายที่มีความทันสมัยและเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ อันส่งผลให้เป็นการเอื้ออำนวยต่อการเดินเรือทางทะเล และเพื่อพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการค้าและการขนส่งทางทะเล ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการสอดคล้องกับนโยบายพัฒนาธุรกิจพาณิชย์นาวีของประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ

อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยได้พิจารณาเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 ประเทศไทยอาจต้องมีการดำเนินการปรับเปลี่ยนตัวบทกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายภายใน และการดำเนินการในด้านกฎหมายต่างๆ สอดคล้องไปกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ เช่น การแก้ไขปรับเปลี่ยนบทบัญญัติแห่งกฎหมายในกฎหมายฉบับต่างๆ อาทิ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. 2530 หรือกฎหมายอื่นที่มีความเกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน นอกเหนือไปจากการแก้ไข เปลี่ยนแปลงกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเลแล้ว ประเทศไทยยังอาจต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนในด้านอื่นๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเล หรือการปรับตัวด้านนโยบายด้านการต่างประเทศ หรือแม้กระทั่งการให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการป้องกันปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเล ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 และพิธีสารของอนุสัญญาฯ

ข้อเสนอแนะ

ในทางปฏิบัติของประเทศไทยมักจะไม่ค่อยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ในทางพาณิชย์นาวีเท่าใดนัก โดยจะใช้วิธีการออกกฎหมายภายในในลักษณะเดียวกันกับอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น ๆ แทน ซึ่งการทำเช่นนี้อาจเกิดผลดีต่อประเทศไทยในแง่ที่ว่าไม่ต้องผูกพันเข้าเป็นภาคีและสามารถเลือกนำมาเฉพาะหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับประเทศไทยมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน และเรื่องใดที่เห็นว่าเป็นภาระเกินควรก็ไม่ต้องนำมาบัญญัติไว้เป็น

กฎหมาย การทำเช่นนี้แม้จะทำให้เป็นที่ยอมรับของต่างชาติระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา และอนุวัติการโดยการออกกฎหมายให้เป็นไปตามอนุสัญญานั้น น่าจะทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่สอดคล้องต้องตรงกับบทบัญญัติในอนุสัญญาดังกล่าวทั้งหมด ทั้งยังเป็นการทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยมีความถูกต้องตรงกันและเป็นไปในแนวทางเดียวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ที่มากกว่าทั้งในแง่เนื้อหาการบังคับใช้ ตลอดจนได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือ ด้านต่าง ๆ เช่น ความร่วมมือต่าง ๆ ของรัฐภาคี หรืออาจได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรที่กำกับดูแลในการปรับปรุงและพัฒนาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และในประการที่สำคัญคือ เป็นการทำให้นานาชาติยอมรับประเทศไทยเห็นว่าประเทศไทยมีกฎหมายด้านพาณิชย์วิที่มีความทันสมัย เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบสากลระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับในเรื่องอื่น ๆ ตามมามากขึ้นด้วย

นอกจากนี้ ประเทศไทยควรที่จะหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำบทบัญญัติที่กำหนดเอาไว้ตามอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 และพิธีสารของอนุสัญญาฯ มาใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมาตรการดังกล่าวควรจะเป็นมาตรการที่มีความทันสมัย และเหมาะสมกับประเทศไทย เช่น

- (ก) การบัญญัติกฎหมายภายในให้มีลักษณะที่เหมือน หรือคล้ายคลึงอย่างมากกับบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ

ในการบัญญัติกฎหมายภายในโดยให้กฎหมายภายในมีลักษณะที่เหมือน หรือคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในที่มีอยู่ หรือการออกกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะเป็นการเพิ่มเติมถือเป็นทางเลือกหนึ่งที่ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ หากก็จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงความพร้อมในด้านต่างๆ ของประเทศไทยด้วย

อย่างไรก็ตาม ในการเพิ่มเติม หรือดำเนินการให้กฎหมายภายในของประเทศไทย สอดคล้องไปกับอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบ และสาระสำคัญของกฎหมายภายในของประเทศไทยแต่ละฉบับแล้ว เห็นว่าการแก้ไขกฎหมายภายในแต่ละฉบับไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534 หรือการออกกฎหมายฉบับใหม่นั้นก็จำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบในด้านต่างๆ ประกอบการพิจารณาไปพร้อมกัน

- (ข) การลงโทษที่มีมีลักษณะรุนแรง และเด็ดขาด

ในกรณีที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว ประเทศไทยสามารถที่จะกำหนดโทษ หรือบทลงโทษสำหรับการกระทำ

ดังกล่าวนี้ได้เป็นอย่างดี ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการป้องกันปราบปราม และต่อต้านการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์แล้ว การกำหนดบทลงโทษที่มีความรุนแรง และใช้ได้จริงย่อมทำให้ผู้ที่จะกระทำความผิดเกิดความกลัว และล้มเลิกการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายในทะเล ซึ่งส่งผลให้การปราบปรามการกระทำดังกล่าวได้ผลดียิ่งขึ้น

- (ค) การเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ

การเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เช่น ด้านบุคคล การทหาร การพลเรือน และการให้ความรู้แก่ประชาชน ย่อมทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น สามารถที่จะเข้าใจในหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ ได้ ซึ่งย่อมส่งผลต่อไปให้การนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวของอนุสัญญาฯ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ นั้นสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสม

