



### บทที่ 3

## เขตต่อเนื่องกับสภาพปัญหาทางกฎหมายระหว่างประเทศ ที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย

เป็นที่ทราบโดยทั่วไปถึงการให้การยอมรับในปัจจุบันกันว่า “เขตต่อเนื่อง” นั้นเป็นเขตที่ถูกจัดตั้งให้ เป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล ดังจะเห็นได้จากการให้การยอมรับจากนานาอารยประเทศ ในการร่วมประมวลและยอมรับให้มีการบัญญัติเรื่องเขตต่อเนื่องไว้ในสนธิสัญญาพหุภาคีที่สำคัญถึง 2 ฉบับด้วยกัน กล่าวคือ ในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จากความสำคัญดังกล่าวในบทนี้จึงเป็นบทที่ผู้เขียนจะแสดงให้เห็นถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่อง ว่าในเรื่องเขตต่อเนื่องนั้นกฎหมายระหว่างประเทศได้วางหลักไว้เช่นใดบ้าง และการปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งต่อกรณีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งจะสามารถใช้สิทธิได้แค่ไหนเพียงใด โดยไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลที่อนุญาตให้กระทำได้ ซึ่งจากหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลดังกล่าวนี้ ผู้เขียนมุ่งจะแสดงให้เห็นถึงเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งต่อกรณีต่าง ๆ ที่รัฐชายฝั่งพึงมีและสามารถบังคับใช้สิทธิได้ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลอนุญาตไว้ อาทิเช่น เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้เขตอำนาจดังกล่าวได้แค่ไหนเพียงใดโดยไม่เป็นการกระทบต่อสิทธิของรัฐอื่นในเขตต่อเนื่อง รวมทั้งเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งจะสามารถบังคับใช้กฎหมายที่ตนออกมาใช้ภายในเขตต่อเนื่องดังกล่าวได้เพียงใด เพื่อป้องกันและลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่รัฐชายฝั่งได้วางไว้เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์บางอย่างของรัฐชายฝั่ง อย่างไรก็ตามในบทนี้ผู้เขียนจะเน้นความสำคัญอยู่ที่สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งรวมทั้งเขตอำนาจที่รัฐชายฝั่งพึงมีและใช้ได้ภายใต้กรอบแห่งกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่อง

### 3.1 เขตต่อเนื่องกับสภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อน

เขตต่อเนื่อง (contiguous zone) เป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งที่มีบัญญัติไว้ในอนุสัญญา 2 ฉบับ โดยกำหนดไว้เป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล ในเขตดังกล่าวนี้ได้มีการบัญญัติไว้ใน ข้อ 24 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 (CONVENTION ON THE TERRITORIAL SEA AND THE CONTIGUOUS ZONE)<sup>1</sup> และบัญญัติไว้ใน ข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA)<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ข้อ 24 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องค.ศ.1958 บัญญัติว่า

“1. In a zone of the high seas contiguous to its territorial sea, the coastal state may exercise the control necessary to :

(a) Prevent infringement of its customs, fiscal, immigration or sanitary regulations within its territory or territorial sea;

(b) Punish infringement of the above regulations committed within its territory or territorial sea.

2. The contiguous zone may not extend beyond twelve miles from the baseline from which the breadth of the territorial sea is measured.

3. Where the coasts of two states are opposite of adjacent to each other, neither of the two states is entitled, failing agreement between them to the contrary, to extend its contiguous zone beyond the median line every point of which is equidistant from the nearest points on the baselines from which the breadth of the territorial seas of the two states is measured.”

<sup>2</sup>ข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 บัญญัติว่า

“1. In a zone contiguous to its territorial sea, described as the contiguous zone, the coastal state may exercise the control necessary to :

(a) prevent infringement of its customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations within its territory or territorial sea;

(b) punish infringement of the above laws and regulations committed within its territory or territorial sea.

2. The contiguous zone may not extend beyond 24 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured.”

จากบทบัญญัติดังกล่าวที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลได้บัญญัติไว้เมื่อทำการพิจารณาด้วยคำในอนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้ว เขตต่อเนื่องจึงเป็นเขตทางทะเลที่อยู่ติดหรือประชิดกับทะเลอาณาเขต (territorial sea) ของรัฐชายฝั่งและอยู่ติดออกไปทางทะเลต่อจากทะเลอาณาเขตโดยมีความกว้างไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน<sup>1</sup> ซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตตามอนุสัญญาเจนีวา ว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 หรือมีความกว้างไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน ซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งรัฐชายฝั่งมีอำนาจในการควบคุม ตามที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุข ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน<sup>2</sup>

จากปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย ที่เกิดขึ้นมักจะมีผลกระทบการลักลอบจอดลอยลำอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย ลักลอบนำเข้ามาจำหน่ายภายในเขตต่อเนื่องและทะเลอาณาเขต รวมทั้งลักลอบนำขึ้นฝั่งเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้ใช้ น้ำมันโดยทั่ว ๆ ไปในประเทศด้วย ซึ่งจากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้เราได้ทราบถึงขบวนการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนที่อาศัยบริเวณจุดนัดพบตลอดจนจุดขายน้ำมันเถื่อนโดยจอดลอยลำอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยทั้งฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามันเป็นส่วนใหญ่ ตลอดจนการลอยลำเพื่อเข้ามาขายน้ำมันในทะเลอาณาเขตให้กับเรือประมงขนาดเล็กและเรือประมงชายฝั่ง นอกเหนือจากการขายน้ำมันเถื่อนให้เฉพาะกับผู้ใช้น้ำมันในทะเลเท่านั้น การลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทยทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตต่อเนื่องและทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ล้วนส่งผลกระทบต่อตรงกับภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งทางด้านความมั่นคงและมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวมด้วย ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องหามาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้บรรเทาเบาบางลงหรือหมดสิ้นไป

---

<sup>1</sup>เส้นฐาน (baselines) แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เส้นฐานปกติ (normal baselines), เส้นฐานตรง (straight baselines) และเส้นฐานหมู่เกาะ (archipelagic baselines) (รายละเอียดเส้นฐานใดใช้กับกรณีใดโปรดดูหน้า 108-113)

<sup>2</sup>พรภาพ อ่วมพัทธยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 2.

แต่อย่างไรก็ตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทยก็มีข้อจำกัดเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐของประเทศไทยออกไปภายในบริเวณเขตทางทะเลของประเทศไทย ซึ่งตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลก็มีข้อจำกัดการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตทางทะเลต่าง ๆ ก็มีเฉพาะเรื่องไปอาทิเช่น ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะกฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจ ได้แก่ เฉพาะการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตในห้วงน้ำ ท้องทะเล รวมทั้งการแสวงประโยชน์จากกระแสน้ำ และกระแสน้ำ รวมทั้งการใช้เขตอำนาจในทางศุลกากรที่จำกัดการใช้เฉพาะเหนือบริเวณเกาะเทียม และสิ่งติดตั้งที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการใช้เขตอำนาจทางศุลกากรภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วย ส่วนเขตต่อเนื่องกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล ได้อนุญาตให้รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจในการคุ้มครองป้องกันเกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่ง 4 ประการ อันได้แก่ การคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุข เท่านั้น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนโดยตรง ประเทศไทยได้มีความพยายามผลักดันร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ทางศุลกากรให้ออกมาเพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องโดยเร็ว เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนสามารถกระทำได้และให้ได้ผลดีมากที่สุด ส่วนทะเลอาณาเขตเป็นเขตที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย อีกทั้งกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลได้อนุญาตให้รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจที่มาจากอำนาจอธิปไตยได้อย่างเต็มที่ แต่จำกัดการใช้เขตอำนาจไว้กับการเดินเรือผ่านโดยสุจริตของเรือต่างชาติเท่านั้นที่รัฐชายฝั่งยอมสละการใช้เขตอำนาจไม่ใช้บังคับเหนือเรือต่างชาติที่เดินเรือผ่านโดยสุจริตในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง

หากพิจารณาถึงคำจำกัดความคำว่า “น่านน้ำไทย” จากพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ซึ่งบัญญัติว่า “น่านน้ำไทย หมายความว่าบรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย” ก็จะพบว่าน่านน้ำไทยหมายความว่าน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขตของประเทศไทยเท่านั้นที่ประเทศไทยสามารถใช้อำนาจอธิปไตยได้ และบริเวณทะเลอาณาเขตของประเทศไทยก็เป็นส่วนที่กฎหมายศุลกากรมีขอบเขตการบังคับใช้ภายในเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการใช้บังคับของกฎหมายศุลกากรออกไปภายนอกทะเลอาณาเขตด้วย ในเขตต่อเนื่องก็เช่นกันกฎหมายศุลกากรที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่อาจขยายการบังคับใช้กฎหมายออกไปใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องด้วย รวมทั้งยังไม่มียกกฎหมายฉบับใดเลยจะใช้บังคับตลอดจนให้

อำนาจหน้าที่แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการศุลกากรได้เลย

จากคำนิยามของเขตต่อเนื่องตามมาตรา 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1952 และตามมาตรา 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะพบว่าเขตต่อเนื่องที่ว่าเป็นเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐชายฝั่งสามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันได้เฉพาะ 4 ประการ ซึ่งสิทธิในทางศุลกากรก็เป็นสิทธิหลักประการหนึ่งที่กฎหมายระหว่างประเทศมุ่งให้ความคุ้มครอง ในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยก็เป็นเขตทางทะเลหนึ่งที่มีปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือนเกิดขึ้น โดยเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงและลักลอบหนีภาษีศุลกากรของประเทศไทยอีกทั้งความผิดตามกฎหมายศุลกากรถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาต่อรัฐโดยตรง อันส่งผลกระทบต่อประเทศไทยโดยรวม จากสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศที่มีดังกล่าว ประเทศไทยจึงพยายามผลักดันร่างกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้เขตต่อเนื่องของประเทศไทยมีกฎหมายภายในใช้บังคับที่เกี่ยวกับการศุลกากรและเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือนสามารถดำเนินการได้ภายในเขตต่อเนื่องด้วย

อย่างไรก็ตามในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือนซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการศุลกากรถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาโดยตรงต่อรัฐ การเสนอร่างกฎหมายเพื่อให้ใช้บังคับได้ภายในเขตต่อเนื่อง อันมีที่มาจากการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องที่มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจนของตัวบทนั้นได้ให้สิทธิแก่รัฐชายฝั่งไว้แค่ไหนอย่างไรบ้าง ตลอดจนอำนาจในการป้องกันและลงโทษของรัฐชายฝั่งว่าสามารถทำได้แค่ไหนเพียงใด เนื่องจากข้อบทมิได้กำหนดรายละเอียดได้ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเสนอร่างกฎหมายเพื่อให้ใช้บังคับได้ภายในเขตต่อเนื่องนั้น อำนาจตามกฎหมายของรัฐชายฝั่งที่มีในเขตต่อเนื่องดังกล่าว จะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือนที่เกิดปัญหาในเขตต่อเนื่องและเขตทางทะเลอื่น ๆ ของประเทศไทยได้หรือไม่ อีกทั้งร่างกฎหมายดังกล่าวต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล อันจะทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติได้ภายใต้ความเป็นธรรมและถูกต้องและไม่เป็นการละเมิดสิทธิของรัฐอื่นที่มีในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยด้วย



### 3.2 การกำหนดเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกับปัญหาจากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทย

#### 3.2.1 รัฐชายฝั่งกับการอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง

เขตต่อเนื่องเป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนดไว้ในอนุสัญญาพหุภาคีถึง 2 ฉบับ กรณีจะเป็นอย่างไรถ้ารัฐชายฝั่งมีความประสงค์จะมีเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งจะต้องทำการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องก่อนหรือไม่ หรือเพียงแต่รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องในทางความเป็นจริงเท่านั้นก็ทำให้รัฐชายฝั่งมีเขตต่อเนื่องได้ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล กรณีปัญหาดังกล่าวมีความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์แยกออกเป็น 2 แนวทางดังนี้

**แนวความคิดแรก** เห็นว่าเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง ตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 นั้น รัฐชายฝั่งอาจอ้างสิทธิในเขตทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้ โดยเขตต่อเนื่องดังกล่าวจะต้องมีระยะขอบเขตความกว้างไม่เกินไปกว่า 12 ไมล์ทะเลนับจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ซึ่งในการอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องนี้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำการกล่าวอ้างถึงการมีสิทธิในเขตต่อเนื่อง แต่ถ้ทำการกล่าวอ้างสิทธิเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ต้องกระทำโดยเฉพาะเจาะจงการกล่าวอ้างสิทธิก็สามารถกระทำได้ แต่ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแสดงออกซึ่งการกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าว<sup>4</sup>

**แนวความคิดที่สอง** เห็นว่ารัฐชายฝั่งมีสิทธิแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจเหนือเขตทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตได้ แต่อย่างไรก็ตามในการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจในเขตดังกล่าว รัฐชายฝั่งจำต้องทำการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตดังกล่าวก่อน เนื่องจากในเขตทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตนั้น มิได้เป็นเขตที่ติดติดมากับดินแดนดังเช่นในกรณีของทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>5</sup>

<sup>4</sup>Rebecca M.M. Wallace, International Law (Sydney: The Law Book, 1985), p.130.

<sup>5</sup> Ian Brownlie, Principle of public international law, 3<sup>rd</sup> ed (Oxford: Clarendon Press, 1979), p.210.

ในกรณีปัญหาดังกล่าวในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าในการที่รัฐชายฝั่งจะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้นั้น รัฐชายฝั่งจะต้องแสดงออกซึ่งการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเสียก่อนดังความคิดของนักนิติศาสตร์ฝ่ายที่สอง เนื่องจาก

**ประการแรก** ในการกำหนดเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลนั้น สิทธิในการกำหนดเขตเป็นสิทธิที่รัฐพึงจะมีได้โดยการที่รัฐชายฝั่งจะต้องมีการอ้างสิทธิก่อน กล่าวคือการทำที่รัฐชายฝั่งจะมีเขตต่อเนื่องได้นั้น รัฐชายฝั่งจะต้องแสดงออกซึ่งการอ้างสิทธิในเขตดังกล่าว ทั้งนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องหมายถึงการกระทำในรูปของคำประกาศก่อตั้งเขตต่อเนื่องหรือการออกกฎหมายภายในกำหนดอาณาบริเวณของเขตต่อเนื่องขึ้นมา การอ้างสิทธิดังกล่าว อาจจะกระทำได้โดยการที่รัฐชายฝั่งใช้อำนาจในเขตนั้นในทางความเป็นจริงก็ได้<sup>6</sup> ซึ่งจะต่างกับกรณีทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศแล้วถือว่าทะเลอาณาเขตเป็นส่วนประกอบหรือเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้อำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตของตน อำนาจอธิปไตยที่ว่านี้รวมถึงอำนาจอธิปไตยในห้วงอากาศ (air space) เหนือทะเลอาณาเขตและอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นดินท้องทะเล (sea-bed) และดินใต้ผิวดิน (subsoil) แห่งทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเป็นอำนาจอสมบูรณ์เปิดเสรี เต็มขาด และเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยได้อย่างเต็มที่ปราศจากเงื่อนไขภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด<sup>7</sup> เสมอเช่นดินแดนของรัฐชายฝั่งเอง ยกเว้นแต่กรณีการใช้สิทธิการผ่านโดยสุจริต (right of innocent passage) ของเรือต่างชาติในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐชายฝั่งยอมสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนของรัฐเอง ในการไม่ใช้บังคับซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเหนือทะเลอาณาเขตต่อกรณีดังกล่าว อันเนื่องมาจากการใช้สิทธิการผ่านโดยสุจริตของเรือต่างชาติ ซึ่งในทะเลอาณาเขตนี้เป็นเขตที่รัฐมีสิทธิอยู่แล้ว กล่าวคือ เป็นสิทธิที่มาจากหลักการคุ้มครองรักษาตนเอง (principle of protection) ให้พ้นจากการถูกบุกรุก และโจมตีจากภายนอก หรือแม้แต่การคุกคามต่อสันติภาพของรัฐหรือประชาชนภายในรัฐ รวมทั้งการ

<sup>6</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 39.

<sup>7</sup>ชุมพร ปัจจุสานนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีและกระบวนการวิधिของกฎหมายระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 1.

แทรกแซงต่อรัฐเองในเรื่องต่าง ๆ จากหลักในการคุ้มครองรักษาตนเองของรัฐชายฝั่ง ดังกล่าวนี้เองเป็นที่มาของความคิดเห็นในเรื่องทะเลอาณาเขตอันเป็นที่ยอมรับกันในกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบัน<sup>9</sup> ซึ่งในทะเลอาณาเขตนั้นถือได้ว่าเป็นเขตที่เป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นส่วนประกอบของดินแดนของรัฐชายฝั่ง ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิเหนือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งอันเป็นสิทธิที่รัฐชายฝั่งมีอยู่และตกติดกับรัฐชายฝั่ง โดยมีต้องอาศัยการกล่าวอ้างถึงการมีสิทธิเหนือทะเลอาณาเขตแต่อย่างใด ส่วนในเรื่องความกว้างของทะเลอาณาเขตจะเป็นเท่าใดนั้น หากรัฐชายฝั่งไม่ประกาศกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขต ก็ให้ถือว่ารัฐนั้นมีความกว้างของทะเลอาณาเขตได้ 3 ไมล์ทะเล ตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีที่ยอมรับถึงการมีเขตดังกล่าวได้แต่เดิม<sup>9</sup>

สำหรับกรณีของเขตต่อเนื่องแล้ว เขตต่อเนื่องมิใช่เป็นส่วนประกอบของดินแดนดังเช่นทะเลอาณาเขต ดังนั้น ในเขตต่อเนื่องจึงต้องมีการกล่าวอ้างสิทธิที่จะมีเสียก่อน<sup>10</sup> ซึ่งโดยพื้นฐานแห่งหลักกฎหมายในเรื่องเขตต่อเนื่องแล้ว อาศัยวัตถุประสงค์พื้นฐานในการก่อตั้งหรือการมีเขตอยู่เป็นการคุ้มครองรักษากฎหมายบางเรื่องหรือคุ้มครองรักษาผลประโยชน์บางอย่างของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการมีเขตต่อเนื่องก็เพื่อให้เป็นเขตกันชนและตรวจสอบ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในบางเรื่อง โดยจุดมุ่งหมายแห่งการคุ้มครองคือผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุขของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในเขตอื่น ๆ อันได้แก่ภายในดินแดนหรือในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเอง ซึ่งมีใช้การคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่และเป็นการดำรงอยู่ในการเป็นเขตต่อเนื่องในตัวเอง ยกเว้นแต่กรณีของการคุ้มครองรักษาวัตถุทางโบราณคดี และทางประวัติศาสตร์ (archaeological and historical

<sup>9</sup> ผดุง ปัทมะสังข์, “ปัญหาเรื่องความกว้างของทะเลอาณาเขตและเขตการประมง,” *สรวาญมย์* 10 (กุมภาพันธ์ 2503) : 232.

<sup>10</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 38.

<sup>10</sup> Ian Brownlie, *Principle of public international law*, p.210.



objects) ที่ค้นพบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่อง<sup>11</sup> ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในเขตต่อเนื่องเอง โดยผลแห่งการละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องต่อกรณีการคุ้มครองรักษาวัตถุทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์นั้นได้เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องเอง ซึ่งต่างกับกรณีการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งอีก 4 เรื่อง ที่ผลแห่งการละเมิดจำต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น

**ประการที่สอง** ในการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่าหากพิจารณาจากวัตถุประสงค์พื้นฐานในการก่อตั้งหรือการมีเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง คือให้เป็นเขตกันชนและตรวจสอบ เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต ซึ่งมีใช้ความมุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ภายในเขตต่อเนื่องเอง รวมทั้งเขตต่อเนื่องก็มีใช้เขตที่ถือว่าเป็นส่วนประกอบหรือส่วนหนึ่งของดินแดนดังเช่นทะเลอาณาเขต การที่จะมีสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องได้จึงต้องกระทำโดยการแสดงออกซึ่งการอ้างสิทธิเหนือเขตให้ปรากฏชัดแก่รัฐอื่น ๆ ซึ่งสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่องนั้น เป็นสิทธิที่รัฐชายฝั่งที่มีโดยผลของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่องหรือไม่ก็ได้โดยเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความประสงค์ของรัฐชายฝั่งเอง<sup>12</sup> โดยกฎหมายได้กำหนดถึงการมีสิทธิของรัฐชายฝั่งไว้ให้สามารถมีได้ แต่ประการที่สำคัญคือ ขึ้นอยู่กับว่ารัฐชายฝั่งนั้นมุ่งประสงค์จะมีเขตต่อเนื่องหรือไม่ หากรัฐชายฝั่งประสงค์ที่จะมีเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งก็จะต้องมีการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเสียก่อน ถึงแม้ว่าการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องนั้นไม่จำเป็นต้องทำในรูปของคำประกาศก่อตั้งเขตต่อเนื่องก็ตาม กล่าวคือ รัฐชายฝั่งสามารถแสดงการอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง โดยการที่รัฐ

<sup>11</sup> ข้อ 303 (2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 บัญญัติว่า "In order to control traffic in such objects, the coastal state may, in applying article 33, presume that their removal from the sea-bed in the zone referred to in that article without its approval would result in an infringement within its territory or territorial sea of the laws and regulations referred to in that article."

<sup>12</sup> Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly 8 (1959): 109.; D.P. O'Connell, The international law of the sea, 2 vols, ed. I.A Shearer (Oxford: Clarendon Press, 1982), 1: 52-53.

ชายฝั่งใช้อำนาจในเขตนั้นในทางความเป็นจริงก็ได้<sup>13</sup> แต่อย่างไรก็ตามในแง่ของรูปธรรมแล้ว การกำหนดเขตต่อเนื่องของแต่ละรัฐจะมีขึ้นได้นั้นรัฐชายฝั่งก็ต้องมีการประกาศเพื่อกำหนดขอบเขตความกว้างของเขตต่อเนื่องของตนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นการทราบได้อย่างชัดเจนและแน่นอนว่าเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนั้นครอบคลุมถึงพื้นที่ส่วนใดบ้าง อีกทั้งยังเป็นการแสดงถึงการประกาศอ้างสิทธิเหนือ เขตต่อเนื่องได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมที่สุด

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในกรณีที่รัฐชายฝั่งประสงค์จะมีเขตต่อเนื่อง จะต้องทำการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องก่อน เนื่องจากเขตต่อเนื่องมิใช่เขตที่ติดติดมากับดินแดนดังเช่นทะเลอาณาเขต อีกทั้งวัตถุประสงค์ในเขตต่อเนื่องก็เป็นเขตกันชนและตรวจสอบ ที่เกิดขึ้นมาจากการใช้สิทธิเหนือเขตมิได้เกิดจากหลักการคุ้มครองรักษาตนเองของรัฐชายฝั่งดังเช่นกรณีอาณาเขตซึ่งเป็นสิทธิที่ติดติดมากับความเป็นรัฐชายฝั่ง การที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องได้จึงต้องมีการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องก่อน ถึงแม้ว่าการอ้างสิทธิดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำการกล่าวอ้างในรูปของคำประกาศ แต่สามารถแสดงออกซึ่งสิทธิในเขตต่อเนื่อง โดยการใช้อำนาจในเขตนั้นในทางความเป็นจริงตาม แต่รัฐก็ควรที่จะมีการประกาศกำหนดเขตต่อเนื่องให้ปรากฏชัดเจน เพื่อเป็นการยืนยันสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เป็นรูปธรรมมากที่สุด

### 3.2.2 การกำหนดเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

ในการที่รัฐชายฝั่งจะกำหนดเขตต่อเนื่องของตนได้นั้น จำต้องอาศัยการพิจารณาหาระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่องเสียก่อนว่าควรจะเป็นเช่นไร และใช้หลักอะไรบ้างเป็นจุดเริ่มต้นของการหาขอบเขตแห่งระยะความกว้างของเขตต่อเนื่อง จุดเริ่มต้นในการวัดหาระยะดังกล่าวมีอะไรบ้างและจะใช้กับกรณีใดบ้าง ซึ่งจะต้องใช้พิจารณาประกอบกับสภาพทางภูมิศาสตร์ของแต่ละรัฐว่าเช่นใดจึงจะเหมาะสมกับกรณีที่เป็นอยู่ ในการพิจารณาเพื่อหาระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่องนั้น ผู้เขียนใคร่ขอแสดงข้อพิจารณาเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักสำหรับใช้กำหนดขอบเขตของเขตต่อเนื่อง ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้คือ 1) จุดเริ่มต้นที่จะใช้เป็นหลักในการกำหนดขอบเขตของเขตต่อเนื่อง กับ 2) การกำหนดระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่อง

<sup>13</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 39.

### 1) จุดเริ่มต้นที่จะใช้เป็นหลักในการกำหนดขอบเขตของเขตต่อเนื่อง

ถ้าหากพิจารณาบัญญัติเกี่ยวกับเขตต่อเนื่อง ในอนุสัญญา 2 ฉบับกล่าวคือ ตามมาตรา 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และมาตรา 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เราจะพบถ้อยคำคำหนึ่งในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับที่บัญญัติไว้ตรงกันว่า “จากเส้นฐาน ซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต” ย่อมแสดงให้เห็นโดยประจักษ์ว่า เส้นฐานจึงต้องเป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดขอบเขตของเขตต่อเนื่องนั่นเอง

จากถ้อยคำดังกล่าว เส้นฐาน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดขอบเขตของเขตต่อเนื่องนั้น เราสามารถพิจารณาถึงเส้นฐานได้ว่า เส้นฐาน คืออะไร มีกี่ชนิด และมีอะไรบ้าง และเพื่อความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ถึงความสำคัญของจุดเริ่มต้นในการกำหนดขอบเขตดังกล่าว สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

**เส้นฐาน (baselines)** คือเส้นที่กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นฐานหรืออีกนัยหนึ่ง ใช้เป็นจุดเริ่มต้นสำหรับวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต เส้นฐานนี้มีผลทำให้น่านน้ำใด ๆ ที่อยู่ภายในเส้นฐานด้านติดกับชายฝั่งเป็นน่านน้ำภายใน (internal waters or inland waters) ของรัฐชายฝั่ง และน่านน้ำที่อยู่อีกด้านหนึ่งของเส้นฐานเป็นเขตทะเลอาณาเขต<sup>14</sup>

เส้นฐานที่จะใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดขอบเขตนั้น โดยหลักแล้วมีอยู่ 3 ชนิด อันได้แก่ 1) เส้นฐานปกติ (normal baselines) 2) เส้นฐานตรง (straight baselines) 3) เส้นฐานตรงหมู่เกาะ (straight archipelagic baselines) ซึ่งเส้นฐานแต่ละชนิดนั้นย่อมมีการใช้ที่แตกต่างกันตามสภาพทางภูมิศาสตร์ของชายฝั่งทะเล และสภาพข้อเท็จจริงของแต่ละรัฐที่เกิดขึ้น

**กรณีเส้นฐานปกติ (normal baseline)** เส้นฐานปกติ คือ เส้นแนวน้ำลต (low-water line) ตลอดฝั่งตามที่ได้หมายไว้ในแผนที่ซึ่งใช้มาตราส่วน ขนาดใหญ่ที่รัฐชายฝั่งรับรอง

<sup>14</sup>วศิน อธิเรขญาณ, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520). หน้า 64.

อย่างเป็นทางการ<sup>15</sup> ในการหาขอบเขตดังกล่าวมิได้หมายความว่ารัฐชายฝั่งจะต้องใช้เส้นแนวน้ำลดตลอดฝั่งเสมอไปในการหาจุดเริ่มต้นดังกล่าว รัฐชายฝั่งอาจใช้จุดอื่นที่เป็นจุดในการกำหนดเส้นฐานในการวัดความกว้างของเขตต่อเนื่องได้อีกดังที่อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้กำหนดไว้ให้ทำได้ในบางกรณีดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเกาะที่ตั้งอยู่บนหินปะการัง หรือกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเกาะที่มีชายขอบเป็นแนวโหดหิน จุดที่ใช้เป็นเส้นฐานสำหรับหาจุดเริ่มต้นของเขต ได้แก่ เส้นแนวน้ำลดทางด้านทะเลของโหดหินตามที่ได้แสดงไว้ด้วยสัญลักษณ์ที่เหมาะสมบนแผนที่ซึ่งรัฐชายฝั่งรับรองอย่างเป็นทางการ<sup>16</sup>

2) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีท่าเรือ จุดเริ่มต้นของเส้นฐานจะอยู่ที่สิ่งก่อสร้างตอนนอกสุดของเขตท่าซึ่งประกอบเป็นส่วนอันแยกออกมิได้ของระบบการท่าและให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของฝั่งทะเล ส่วนสิ่งติดตั้งนอกฝั่งและเกาะเทียมมิให้ถือว่าเป็นสิ่งก่อสร้างถาวรของเขตท่า<sup>17</sup> แต่หากเป็นกรณีที่ทอดซึ่งตามปกติใช้สำหรับขนสินค้าลงเรือ ขนสินค้าขึ้นจากเรือ และทอดสมอเรือ นั้น ไม่สามารถจะใช้เป็นจุดกำหนดจุดเริ่มต้นของเส้นฐานได้ แต่ให้นับรวมอยู่ในทะเลอาณาเขตด้วยถึงแม้ว่าที่ทอดดังกล่าวจะตั้งอยู่ทั้งหมดหรือบางส่วน ภายนอกขอบเขตด้านนอกของทะเลอาณาเขตก็ตาม<sup>18</sup>

3) ในกรณีที่รัฐชายฝั่ง มีพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำขณะน้ำลด กล่าวคือ บริเวณที่ดินที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติซึ่งล้อมรอบด้วยน้ำและไหลพ้นน้ำขณะน้ำลด แต่จมอยู่ใต้น้ำขณะน้ำขึ้นในกรณีที่พื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำขณะน้ำลดทั้งหมด หรือบางส่วนตั้งอยู่ในระยะห่างจากพื้นแผ่นดินหรือเกาะ ไม่เกินความกว้างของทะเลอาณาเขต เส้นแนวน้ำลดของพื้นที่นั้นอาจใช้เป็นจุด

<sup>15</sup> ข้อ 3 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 5 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982.

<sup>16</sup> ข้อ 6 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

<sup>17</sup> ข้อ 8 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 11 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

<sup>18</sup> ข้อ 9 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 12 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982.

กำหนดเส้นฐานได้ แต่หากพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำลตทั้งหมดนั้น ตั้งอยู่ห่างจากพื้นแผ่นดินหรือเกาะเกินกว่าความกว้างของทะเลอาณาเขตพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นจุดกำหนดเส้นฐานได้<sup>19</sup>

**กรณีเส้นฐานตรง** (straight baselines) เป็นเส้นฐานที่รัฐชายฝั่งกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงสภาพการณ์พิเศษทางภูมิศาสตร์ เช่นในกรณีที่ชายฝั่งมีลักษณะเว้าแหว่ง หรือตัดลึกเข้าไปในแผ่นดิน หรือมีเกาะอยู่ประปรายตามชายฝั่ง รัฐชายฝั่งอาจลากเส้นฐานเชื่อมโยงจุดต่าง ๆ ที่เหมาะสม เพื่อที่จะใช้เส้นฐานนี้เป็นแนววัดความกว้างทะเลอาณาเขตออกไป<sup>20</sup> ในกรณีที่นอกเหนือจากเส้นฐานปกติแล้ว อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขต 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982 ยังได้กำหนดถึงบางกรณีที่อาจใช้เส้นฐานตรงในการเป็นจุดเริ่มต้นกำหนดเขตได้นอกเหนือจากเส้นฐานปกติดังที่กล่าวมา แล้วในเบื้องต้น ดังกรณีต่อไปนี้

1) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีท้องถื่นที่แนวฝั่งทะเลเว้าแหว่งและตัดลึกเข้ามามาก หรือถ้ามีเกาะเรียงรายตามฝั่งทะเลในบริเวณใกล้ชิดติดฝั่งทะเลนั้น อาจนำวิธีลากเส้นฐานตรงเชื่อมจุดที่เหมาะสมมาใช้ในการลากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตได้ และโดยเฉพาะบางกรณีในการกำหนดเส้นฐานตรง รัฐชายฝั่งอาจทำโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะสำหรับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ซึ่งความเป็นจริงและความสำคัญของผลประโยชน์นั้นมีหลักฐานเห็นได้ชัดแจ้ง จากการถือปฏิบัติที่มีมาช้านาน<sup>21</sup>

2) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีแนวฝั่งทะเลไม่คงที่เนื่องจากมีดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำและสภาพทางธรรมชาติอื่น รัฐชายฝั่งอาจเลือกจุดที่เหมาะสมตามเส้นแนวน้ำลตทางด้านทะเลระยะไกลที่สุด เป็นจุดในการลากเส้นฐานตรงได้ และถึงแม้ว่าเส้นแนวน้ำลตจะร่นเข้ามาด้านในในภายหลัง เส้นฐานตรง ดังกล่าวจะยังมีคงมีผลอยู่นกว่ารัฐชายฝั่งจะเปลี่ยนแปลง<sup>22</sup>

3) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำขณะน้ำลตและได้ทำการสร้างประการการ หรือสิ่งติดตั้งที่คล้ายคลึงกันซึ่งอยู่เหนือระดับน้ำทะเลอย่างถาวรบนพื้นนั้น หรือกรณี

<sup>19</sup> ข้อ 11 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 13 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1882.

<sup>20</sup> วิศิน อธิเรขญาณ, "การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง", หน้า 64.

<sup>21</sup> ข้อ 4 (1) และ (4) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 7 (1) และ (5) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

<sup>22</sup> ข้อ 7 (2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.



ที่การลากเส้นฐานไปยังและมาจากพื้นที่ดังกล่าวได้รับการรับรองระหว่างประเทศโดยทั่วไป รัฐชายฝั่งสามารถที่จะลากเส้นฐานตรงไปยังและมาจากพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำขณะน้ำลดดังกล่าวได้<sup>23</sup>

4) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีปากแม่น้ำ หากแม่น้ำไหลลงสู่ทะเลโดยตรง เส้นฐานจะเป็นเส้นตรง ซึ่งลากตัดปากแม่น้ำระหว่างจุดบนเส้นแนวน้ำลดของฝั่งแม่น้ำ<sup>24</sup>

5) ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีอ่าวซึ่งเป็นฝั่งทะเลของรัฐเดียว และพื้นที่ส่วนเว้าของอ่าวนั้น มีพื้นที่กว้างเท่ากับ หรือกว้างกว่าพื้นที่รูปครึ่งวงกลม ซึ่งมีเส้นผ่าศูนย์กลางเป็นเส้นที่ลากตัดปากของส่วนเว้านั้น หรือในกรณีที่ส่วนเว้ามีปากมากกว่าหนึ่งแห่งเนื่องจากมีเกาะอยู่และสามารถลากรูปครึ่งวงกลมบนเส้นที่ยาวเท่ากับผลรวมทั้งหมดของความยาวเส้นที่ลากตัดปากส่วนเว้านั้น โดยที่พื้นที่ส่วนเว้าของอ่าวนั้นมีพื้นที่กว้างเท่ากับหรือกว้างกว่าพื้นที่รูปวงกลม (เกาะภายในส่วนเว้าให้รวมไว้เสมือนเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่น่านน้ำของส่วนเว้าด้วย) รัฐชายฝั่งสามารถลากเส้นฐานตรงปิดระหว่างแนวน้ำลดทั้งสองของจุดทางเข้าตามธรรมชาติของอ่าวได้ห่างไม่เกิน 24 ไมล์ทะเล แต่ถ้าในกรณีที่ระยะระหว่างแนวน้ำลดของจุดทางเข้าตามธรรมชาติของอ่าวห่างเกินกว่า 24 ไมล์ทะเล ให้ลากเส้นฐานตรงได้ 24 ไมล์ทะเล ภายในอ่าวในลักษณะที่จะปิดล้อมพื้นที่น้ำได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ด้วยเส้นที่มีความยาวนั้น แต่หากกรณีอ่าวดังกล่าวเป็นอ่าวประวัติศาสตร์ รัฐชายฝั่งสามารถลากเส้นฐานตรงปิดปากอ่าวได้ทันที โดยไม่ต้องคำนึงว่าเส้นฐานตรงดังกล่าวจะมีความยาวเกินกว่า 24 ไมล์ทะเลหรือไม่<sup>25</sup>

กรณีเส้นฐานตรงหมู่เกาะ (straight archipelagic baselines) เส้นฐานประเภทนี้จะใช้กับกรณีของรัฐหมู่เกาะ กล่าวคือรัฐหมู่เกาะสามารถที่จะลากเส้นฐานตรงเชื่อมต่อด้านนอกสุดของเกาะที่ตั้งอยู่นอกสุด และโชดหินที่โผล่พ้นน้ำของหมู่เกาะโดยมีเงื่อนไขว่าภายในเส้นฐานเช่นว่า นั้นจะต้องรวมเกาะใหญ่และบริเวณที่ซึ่งอัตราส่วนของบริเวณพื้นน้ำ ต่อบริเวณที่เป็นพื้นแผ่นดิน รวมทั้งเกาะปะการังอยู่ในระหว่างอัตรา 1 ต่อ 1 และ 9 ต่อ 1 และถ้าหากรัฐหมู่เกาะมีพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำขณะน้ำลดและได้มีการสร้าง ประภาคารหรือสิ่งติดตั้งที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งอยู่เหนือ

<sup>23</sup> ข้อ 4 (3) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 7 (4) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

<sup>24</sup> ข้อ 13 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 9 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

<sup>25</sup> ข้อ 7 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 10 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982.

ระดับน้ำทะเลอย่างถาวรไว้บนนั้น หรือ ณ ที่ซึ่งพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำ ขณะน้ำลดหมดหรือบางส่วนตั้งอยู่ในระยะที่ไม่เกินความกว้างของทะเลอาณาเขตจากเกาะที่ใกล้ที่สุด รัฐหมู่เกาะสามารถลากเส้นฐานตรงหมู่เกาะไปยังและมาจากพื้นที่ที่อยู่เหนือ ระดับน้ำขณะน้ำลดนั้นได้<sup>26</sup>

## 2) การกำหนดระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่อง

จากความในเบื้องต้นเมื่อเราทราบถึงจุดเริ่มต้น ในการกำหนดขอบเขต หรือเส้นฐานแล้ว สิ่งที่จะต้องทราบต่อไปคือ การกำหนดระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่องว่า จะเป็นระยะเท่าใด และสามารถที่จะทำได้แค่ไหนเพียงไร

ในการกำหนดระยะขอบเขตของเขตต่อเนื่องนั้น หากเราพิจารณาในต้วบทข้อที่ 24 (2) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ซึ่งได้กำหนดว่า “เขตต่อเนื่องมีอาจขยายเกินกว่าสิบสองไมล์ทะเลนับจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต” และต้วบทข้อที่ 33(2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งได้กำหนดว่า “เขตต่อเนื่องมีอาจขยายเกินกว่ายี่สิบสี่ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต” เราจะพบว่าถ้อยคำในต้วบทของอนุสัญญาทั้งสองฉบับมีใจความที่คล้ายคลึงกัน เพียงแต่แตกต่างกันในเรื่องของระยะความกว้างของเขตต่อเนื่องเท่านั้นเอง กล่าวคือ ในต้วอนุสัญญาปี 1958 กำหนดให้เขตต่อเนื่องมีความกว้างได้ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล นับจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ส่วนในต้วอนุสัญญาปี 1982 กำหนดให้เขตต่อเนื่องมีความกว้างได้ไม่เกิน 24 ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต

ในเรื่องระยะความกว้างของเขตต่อเนื่องนี้ในปัจจุบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้มีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ.1995 ถ้าหากพิจารณาตามข้อ 311 (1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งได้กำหนดว่า “ในระหว่างรัฐภาคีทั้งหลาย อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับเหนืออนุสัญญากรุงเจนีวาต่าง ๆ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ฉบับลงวันที่ 29 เมษายน 1958” จะเห็นได้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งเป็นอนุสัญญาฉบับหลัง ย่อมมีผลใช้บังคับเหนืออนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ซึ่งเป็นอนุสัญญาฉบับก่อน ตาม

<sup>26</sup> ข้อ 47 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982.

ข้อกำหนดในอนุสัญญาปี 1982 ซึ่งก็แสดงให้เห็นว่าระยะความกว้างของเขตต่อเนื่องในปัจจุบันสามารถที่จะขยายออกไปได้ไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลนับจากเส้นฐานซึ่งเป็นความกว้างสูงสุดเท่าที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลได้กำหนดไว้ ส่วนในเรื่องที่รัฐนั้นจะประกาศความกว้างของเขตต่อเนื่องเป็นเท่าใดนั้นกฎหมายทะเลมิได้จำกัดหรือบังคับสิทธิของรัฐชายฝั่งแต่อย่างใด เพียงแต่กฎหมายทะเลได้กำหนดสิทธิของรัฐว่าสามารถทำได้เท่าที่ไม่เกิน 24 ไมล์ทะเล แต่หากรัฐชายฝั่งจะกำหนดแค้ไหนเพียงใดนั้นก็เป็สิทธิของรัฐชายฝั่งและขึ้นอยู่กับรัฐชายฝั่งที่จะกระทำภายในขอบเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนดไว้

### 3.2.3 การประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทย และสภาพปัญหาทางกฎหมายจากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทย

จากการที่ประเทศไทยจะได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ตั้งแต่วันที่ 29 เมษายน ค.ศ.1958 และได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ.1968<sup>27</sup> และต่อมาได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1982<sup>28</sup> อันเป็นผลให้ประเทศไทยใช้สิทธิที่มีตามอนุสัญญา ทำการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทย เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2538 รวมทั้งพยายามเสนอร่างพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ ให้ออกมาใช้บังคับเป็นกฎหมายดังนี้คือ ร่างพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด

จากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยที่ได้ดำเนินการไปแล้ว มีที่มาจากความพยายามแก้ไขปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย จึงได้เสนอการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเพิ่มเติมขึ้นอีกเขตหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มเติมอำนาจให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนให้ใช้ได้เ็นเขตต่อเนื่องด้วย แต่อย่างไรก็ตามความพยายามในการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยนั้น ได้เคยมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2527 เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยประสบกับปัญหาการลักลอบนำแ่

<sup>27</sup>United Nations, Multilateral treaties deposited with the secretary-general: Status as at 31 December 1988 (New York: United Nations, 1989), p.729.

<sup>28</sup>Ibid., p.753.

หลบหนีออกนอกประเทศไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตรวจสอบและจับกุมผู้ลักลอบขูดแร่ในทะเลนอกทะเลอาณาเขต โดยที่คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการป้องกันการลักลอบทำแร่และนำแร่หลบหนีออกนอกประเทศ ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำแร่และนำแร่หลบหนีออกนอกประเทศ หรือที่เรียกว่าคณะกรรมการ ป.ล.ร. ได้เสนอให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการจัดทำร่างประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเพื่อที่จะให้สามารถขยายการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำแร่หลบหนีออกจากประเทศไทยไปใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศก็เห็นด้วยในหลักการและยังเสนอให้มีการตรากฎหมายขึ้นมารองรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่อง รวมทั้งเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับต่อการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยด้วย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำแร่และนำแร่หลบหนีออกนอกประเทศ จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายฯ ดำเนินการตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอในข้างต้น โดยมีการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด จนแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ.2529 แต่ความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องประกาศเขตต่อเนื่องได้ลดลงไป เนื่องจากปัญหาการลักลอบนำแร่ออกนอกประเทศได้เบาบางลงไป

แต่อย่างไรก็ตามการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยก็ได้ถูกดำเนินการขึ้นอีกครั้งหลังจากปัญหาการลักลอบนำแร่หลบหนีออกนอกประเทศบรรเทาเบาบางลง โดยเกิดปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทยขึ้นมาแทนตั้งแต่ ประมาณปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา จนกระทั่งประมาณปี พ.ศ.2534 จึงได้มีการหยิบยกปัญหาดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งในที่ประชุมคณะกรรมการกฎหมายทะเล โดยคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องพร้อมกับพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอนุวัติการจากการประกาศเขตต่อเนื่องแต่ก็ยังมีได้มีการพิจารณาต่อจนสามารถที่จะดำเนินการประกาศเขตต่อเนื่องให้เสร็จสิ้นได้ จนกระทั่งในที่สุดปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ความพยายามในการประกาศเขตต่อเนื่องพร้อมทั้งเสนอร่างกฎหมายได้ถูกนำมาพิจารณาอีกครั้ง ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีเห็นความสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้เร่งรัดในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรีบดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหาโดยต้องรีบประกาศเขตต่อเนื่องและออกกฎหมายอนุวัติการ ทั้งนี้โดยมีคณะกรรมการนโยบายการพลังงานแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานทำหน้าที่เป็นแกนกลางเพื่อ

ดำเนินการในเรื่องนี้ และมอบนโยบายในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการเพื่อนำเสนอต่อ คณะกรรมการดังกล่าว และขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศเขตต่อเนื่องและออก กฎหมายอนุวัติการต่อไป ส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ดังกล่าวแยกออกได้เป็น 2 ทางคือ กรมศุลกากรเป็นผู้รับผิดชอบในอันที่จะต้องออกกฎหมายอนุวัติการการใช้เขตอำนาจของ รัฐในเขตต่อเนื่องในส่วนที่เกี่ยวกับการศุลกากร โดยให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบ ในเรื่องการประกาศเขตต่อเนื่อง และในขณะเดียวกันส่วนราชการผู้รับผิดชอบอีกฝ่ายหนึ่งคือ กระทรวงการต่างประเทศซึ่งนอกจากจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องการประกาศเขตต่อเนื่องแล้ว ยังได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกฎหมายทะเลโดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกฎหมายฯ ให้มี หน้าที่รับผิดชอบยกร่างกฎหมายอนุวัติการในเรื่องเขตต่อเนื่องโดยส่วนรวมอีกด้วย โดยให้จัดทำ ร่างกฎหมายอนุวัติการกฎหมายทะเลส่วนที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องในลักษณะของกฎหมายแม่บทที่ เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การสาธารณสุข และการเข้าเมืองด้วย ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานก็ได้ ดำเนินการตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย โดยกรมศุลกากรได้ก่อตั้งคณะอนุกรรมการกฎหมาย ขึ้นยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติศุลกากร ขยายอำนาจรัฐในเรื่องการ ศุลกากรให้ครอบคลุมไปถึงในเขตต่อเนื่องด้วย และได้ถูกเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะ รัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย และคณะอนุกรรมการกฎหมายทั้ง 2 ต่างก็ได้ นำเสนอร่างกฎหมายและร่างพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องนั้นต่อคณะ รัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการต่อไป แต่โดยที่การพิจารณาร่างกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ มีระยะเวลาอันนานจึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาและดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในช่วงเวลา ที่รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย ยังทำหน้าที่เป็นรัฐบาลอยู่ และเมื่อนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัยได้ประกาศยุบสภา ณ ปีพ.ศ.2538 ปรากฏว่าถึงแม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะได้เสนอ ร่างกฎหมายทั้ง 2 ฉบับให้รัฐสภาพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วก็ตาม การที่รัฐสภาถูกยุบ ไปก็ทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวตกไปด้วยทั้ง 2 ฉบับ และต้องทำการเสนอร่างกฎหมายฉบับใหม่ ในสมัยของนายกรัฐมนตรีนายบรรหาร ศิลปอาชา ส่วนร่างพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อ เนื่อง ซึ่งมีลักษณะเป็นเพียงประกาศของฝ่ายบริหารเท่านั้น จึงไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบ จากรัฐสภา เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แล้วก็สามารถลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ประกาศเป็นพระบรมราชโองการได้ทันที

ส่วนร่างพระราชบัญญัติทั้งหลายที่มีการเสนอเข้าสู่สภาเพื่อพิจารณาในปัจจุบันยังไม่มี ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเลยที่สามารถออกมาเป็นกฎหมายและใช้บังคับได้ภายในเขตต่อเนื่อง



อย่างไรก็ตามพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องได้ถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2538<sup>29</sup> ในสมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีข้อความดังนี้

“เพื่อความมุ่งประสงค์ในการใช้สิทธิของราชอาณาจักรไทยเกี่ยวกับเขตต่อเนื่องซึ่งมีมูลฐานจากหลักกฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นที่ยอมรับนับถือกันทั่วไป

จึงเห็นสมควรประกาศเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

1. เขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทย ได้แก่ บริเวณที่อยู่ติดออกไปจากทะเลอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย มีความกว้าง 24 ไมล์ทะเล วัดจากเส้นฐาน<sup>30</sup> ที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต

2. ในเขตต่อเนื่องนี้ ราชอาณาจักรไทยจะดำเนินการที่จำเป็นเพื่อ

(ก) ป้องกันการละเมิดกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการศุลกากรการคลัง การเข้าเมือง หรือการสาธารณสุข ที่จะกระทำหรืออาจจะกระทำภายในราชอาณาจักรหรือทะเลอาณาเขตของราชอาณาจักร

(ข) ลงโทษการละเมิดกฎหมายและระเบียบข้อบังคับตาม (ก) ที่ได้กระทำภายในราชอาณาจักรหรือทะเลอาณาเขตของราชอาณาจักร”

<sup>29</sup>“พระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทย,” ราชกิจจานุเบกษา 112 (สิงหาคม 2538): 1.

<sup>30</sup>ประเทศไทยกำหนดเส้นฐานปกติที่จุดนำลงต่ำสุดแต่ก็มีการประกาศใช้เส้นฐานตรงใน 4 จุด ดังนี้

บริเวณที่ 1 อยู่ทางด้านอ่าวไทย เริ่มต้นที่แหลมสิงห์ จังหวัดตราด อ้อมทางด้านนอกของเกาะช้างมาจนถึงเกาะกูด และเข้าบรรจบฝั่งที่หลักแดนไทย-เขมร หลักที่ 73

บริเวณที่ 2 อยู่ทางด้านอ่าวไทย ฝั่งตะวันตกบริเวณเกาะสมุยและเกาะพะงัน

บริเวณที่ 3 อยู่ทางทะเลอันดามัน ตั้งแต่ภูเก็ตไปจนถึงจังหวัดตรัง

บริเวณที่ 4 อยู่ทางด้านอ่าวไทย ฝั่งตะวันตกตอนใต้ ตั้งแต่เกาะกงออก เกาะกระ เกาะโลซิน ไปจนถึงพรหมแดนไทยมาเลเซีย

### 3.2.3.1 ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับเขตทางทะเลของประเทศใกล้เคียง

ในด้านปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่อันเนื่องมาจากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยนั้น สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องเกี่ยวกับพื้นที่ทับซ้อนกับประเทศใกล้เคียงของประเทศไทย อันได้แก่ ประเทศพม่า มาเลเซีย และกัมพูชา หากพิจารณาตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะพบว่า ประเทศใกล้เคียงทั้ง 3 รวมทั้งประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคี อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เลย ในกรณีดังกล่าวปัญหาเรื่องการแบ่งเขตต่อเนื่องที่เกิดจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับประเทศใกล้เคียงนั้น ได้มีการกล่าวถึงแต่ในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 เท่านั้น แต่มิได้มีการกล่าวถึงในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เลย เนื่องจากในอนุสัญญาฉบับปี ค.ศ.1982 ดังกล่าวมีเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) เกิดขึ้นมาและทับซ้อนเขตต่อเนื่องที่มีอยู่เดิม ดังนั้น ในกรณีการพิจารณาแบ่งเขตต่อเนื่อง จึงไม่อาจที่จะตีความให้เป็นอย่างอื่นได้ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งเขตต่อเนื่อง จึงต่ออาศัยการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างรัฐที่มีชายฝั่งประชิดหรือตรงข้ามกันเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาแบ่งเขตต่อเนื่องด้วย

อย่างไรก็ตามในปัญหาเรื่องการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตามข้อ 74 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะสามารถใช้บังคับกับประเทศไทยและประเทศใกล้เคียงดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร และถ้าหากใช้บังคับได้จะใช้บังคับได้ในฐานะอะไรนั้น ก็เป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาถึง เนื่องจากทั้งประเทศไทย พม่า มาเลเซีย และกัมพูชา มิได้เป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982

ในกรณีปัญหาดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมทั้งการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างรัฐ ที่มีชายฝั่งประชิดติดกันตามข้อ 74 นั้น สามารถใช้บังคับกับประเทศไทยและประเทศใกล้เคียงได้ในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ เนื่องจากในเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีนิติฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และสามารถพิสูจน์ได้ตามองค์ประกอบการเกิดขึ้นของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบอยู่ด้วยกัน 2 ส่วน คือ ส่วนแรก ได้แก่ส่วนที่เป็นองค์ประกอบภายนอก หรือองค์ประกอบในทางข้อเท็จจริง (material factors) ซึ่งหมายถึง ทางปฏิบัติที่แพร่หลายอยู่ทั่วไป (general practice) ของ

บุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งอาจแสดงออกในรูปการกระทำที่แสดงออกมาในรูปของการประพฤติปฏิบัติ หรือการละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง (physical acts) หรืออาจแสดงออกในรูปของการอ้างสิทธิ (claims) และคำแถลง (statements) ของบุคคลระหว่างประเทศนั้นก็ได้ หรือเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐ (state practices) ทั้งหลายที่มีอยู่ทั่วไปและเป็น การปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ กล่าวคือจะต้องเป็นการปฏิบัติในทางระหว่างประเทศ หรือเป็นการ ปฏิบัติภายในประเทศที่มีผลระหว่างประเทศ<sup>30</sup>

ส่วนที่สอง ได้แก่ องค์ประกอบภายใน กล่าวคือ จะต้องเป็นทางปฏิบัติที่เกิดจาก ความเชื่อมั่นว่ากฎหมายระหว่างประเทศบังคับให้จำต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำเช่นนั้น (conviction of obligation) หรือไม่ก็จะต้องเป็นทางปฏิบัติที่เกิดจากความเชื่อมั่นว่าความ ประพฤติปฏิบัติในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใดนั้นกฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้กระทำได้ หรือที่ เรียกว่า *opinio juris*<sup>31</sup>

ในส่วนองค์ประกอบภายนอกของกฎหมายจารีตประเพณีคือทางปฏิบัติของรัฐ (state practices) นั้น ไม่มีปัญหาเพราะได้ปรากฏหลักฐานการใช้เขตอำนาจในเขตเศรษฐกิจ จำเพาะของรัฐต่าง ๆ อย่างชัดเจนในหลายลักษณะหรือหลายรูปแบบด้วยกัน ได้แก่ ในรูปของการ ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนรวมทั้งออกกฎหมายภายในที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีบัญญัติ ออกมาใช้บังคับภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน ดังจะเห็นได้จากแนวทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ในหลาย ๆ รัฐ ได้มีการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน ก่อนที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะมีการเจรจาหรือมีผลใช้บังคับเสียอีก อันได้แก่ ประเทศต่าง ๆ

<sup>30</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 26.

<sup>31</sup>Michael Akehurst, A modern introduction to international law, 4th ed. (London : George Allen and Unwin, 1982), p. 29.

ดังต่อไปนี้ บังคลาเทศ บัลแกเรีย กัมพูชา สาธารณรัฐโดมินิกัน ฝรั่งเศส กาบอง เฮติ อินเดีย มาดากัสการ์ มาลีทานีเซีย โมร็อกโก โมซัมบิก พม่า ปากีสถาน ศรีลังกา เยเมน<sup>32</sup>

ปัญหาที่จะต้องพิสูจน์ในที่นี้เป็นเรื่องการพิสูจน์องค์ประกอบข้อสองของกฎหมายจารีตประเพณี คือ *opinio juris* โดยที่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น มีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้กระทำได้ (permissive rule) เนื่องจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเรื่องของ “สิทธิอธิปไตย” ของรัฐชายฝั่ง ดังนั้น ในการพิสูจน์ความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ จึงสามารถกระทำได้โดยการพิสูจน์ให้เห็นว่ามีรัฐได้ปฏิบัติในลักษณะหนึ่งลักษณะใดโดยเฉพาะ หรือได้กล่าวอ้างสิทธิว่าตนมีสิทธิที่จะปฏิบัติเช่นนั้น โดยที่ไม่มีรัฐอื่นซึ่งผลประโยชน์ถูกระทบกระเทือน ทำการคัดค้านว่าการปฏิบัติหรือการกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าวนั้นผิดกฎหมาย

ในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนี้ หากพิจารณาจากแนวทางปฏิบัติของรัฐแล้วจะพบว่า มีลักษณะความสม่ำเสมอ (consistency) มาตลอด คือ รัฐได้ยืนยันความชอบธรรมในการขยายเขตอำนาจออกไปใช้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง ดังจะเห็นได้จากความในเบื้องต้นที่กลุ่มประเทศต่าง ๆ ต่างก็ยืนยันสิทธิของตนในการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะตลอดจนออกกฎหมายภายในมาใช้บังคับใช้อย่างกว้างขวาง ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่ามีการคัดค้านอย่างแข็งขันแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามรัฐอื่น ๆ ซึ่งสังเกตเห็นถึงความสำคัญในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพิ่มขึ้นต่างก็ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนออกไป การยอมรับหลักการเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทั้ง ๆ ที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐอื่น ๆ โดยส่วนรวม ในฐานะที่เป็นข้อจำกัดเสรีภาพของรัฐอื่นในเขตนั้น หากเขตนั้นยังคงเป็นทะเลหลวงโดยบริบูรณ์ การยอมรับรัฐโดยไม่คัดค้านอย่างเป็นทางการ (acquiescence) โดยเฉพาะเมื่อผลประโยชน์ของตนถูกระทบ เช่นนี้ ย่อมถือว่าเป็นการรับรองในรูปแบบหนึ่งซึ่งมีผลเสมือนเป็นการรับรองโดยปริยาย

<sup>32</sup>United Nations, The law of the sea: Current development in state practice, No. 3 (New York: United Nations, 1992), pp. 1-144; United Nations, The law of the sea: Current development in state practice, No.4 (New York: United Nations, 1995), pp.1-121.

นอกจากนี้การรับรู้โดยไม่คัดค้านอย่างเป็นทางการนี้ยังอาจก่อให้เกิดหลักกฎหมายปิดปาก (estoppel) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอันใช้ยันกับทุกรัฐได้ด้วย เพราะการรับรู้โดยไม่คัดค้านอย่างเป็นทางการต่อการกระทำของรัฐหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของรัฐตนหรือรัฐอื่น ๆ นั้น แต่การที่รัฐที่เกี่ยวข้องหรือรัฐที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของรัฐนั้นไม่ได้แย้งคัดค้านเช่นนี้ ย่อมถือได้ว่าเป็นการยอมรับหรือรับรองการกระทำของรัฐนั้นว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง<sup>33</sup>

ดังนั้นในกรณีทั้งหลายของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ จึงย่อมน่าจะแสดงให้เห็นความเชื่อมั่นของรัฐเหล่านั้นได้ว่าการขยายเขตอำนาจของรัฐออกไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้นสามารถกระทำได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ให้มีการบรรจุข้อบทเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะลงในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 โดยไม่ปรากฏว่ามีรัฐใดที่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาได้ตั้งข้อสงวน (reservation) ไม่ยอมรับแนวความคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะเลย จึงน่าจะให้เห็นได้ว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ได้มีความมั่นคงอย่างเพียงพอที่จะกลายเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติต่าง ๆ ของเขตเศรษฐกิจจำเพาะจึงไม่เป็นแต่เพียงแนวความคิดเท่านั้น ด้วยเหตุที่รัฐต่าง ๆ ที่เห็นว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะเป็นประโยชน์ให้แก่ประเทศของตน ในทางปฏิบัติจึงมีประเทศต่าง ๆ มากมายประกาศอ้างเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และแต่ละประเทศเหล่านั้นก็บัญญัติกฎหมายภายใน ร่างกฎระเบียบเพื่อควบคุมและบังคับการในเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่ตนอ้างไปต่าง ๆ กันไม่มีข้อยุติ แต่สิ่งหนึ่งที่แทบทุกประเทศยอมรับก็คือแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ได้กลายเป็นจารีตประเพณีตามกฎหมายทะเลไปแล้ว ดังปรากฏในคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ได้มีคำชี้ขาดข้อพิพาทเรื่องการแบ่งทะเลอาณาเขตต่อเนื่อง และไหล่ทวีประหว่างประเทศกินีและกินีบิสเซา เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1985 ในคดี The Arbitral Tribunal on Maritime Delimitation (Guinea V. Guinea Bissau) คณะอนุญาโตตุลาการและคู่กรณีเห็นพ้องกันว่า บทบัญญัติเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะก็ดี หลักการแบ่ง

<sup>33</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง ; วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง, หน้า 30.



โหล่วทวีปให้เท่าเทียมกันก็ดี แม้จะเป็นบทบัญญัติที่ยังไม่มีผลบังคับ แต่ด้วยความตามกฎหมายดังกล่าวได้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป จึงเป็นจารีตประเพณีทางกฎหมายระหว่างประเทศและใช้บังคับได้<sup>4</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้ว บทบัญญัติในส่วนเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยและประเทศใกล้เคียงได้ในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศรวมทั้งการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามข้อ 74 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เนื่องจากในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีลักษณะที่เกิดขึ้นจากแนวทางปฏิบัติของรัฐที่เป็นการทั่วไป กว้างขวางและสม่ำเสมอ ตลอดจนแนวทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ นั้น ต่างก็มีความเชื่อมั่นว่าสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามกฎหมายหรือเชื่อมั่นว่าเป็นกฎหมาย จึงทำให้บทบัญญัติในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะสามารถมีผลใช้บังคับได้กับประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศอย่างหนึ่ง

### 1) พื้นที่ทับซ้อนกับประเทศพม่า

ในการพิจารณาแบ่งพื้นที่ทับซ้อนของเขตต่อเนื่องของประเทศไทยและประเทศพม่านั้น สภาพปัญหาในเรื่องพื้นที่ทับซ้อนตลอดจนการแบ่งเขตต่อเนื่อง ถือได้ว่าไม่มีปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากในข้อเท็จจริงปรากฏว่าประเทศไทยและประเทศพม่าได้มีการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันเรียบร้อยแล้ว ซึ่งมีผลทำให้การแบ่งเขตต่อเนื่องสามารถกระทำได้โดยปริยาย เนื่องจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดแบ่งเขตของเขตต่อเนื่องระหว่างรัฐที่อยู่ตรงกันข้ามกัน หรือรัฐที่อยู่ประชิดกันไว้ และหากพิจารณาตามอนุสัญญาฉบับนี้จะพบว่าในปัจจุบันได้มีวิวัฒนาการหลักกฎหมายทะเลใหม่ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะเกิดขึ้น ซึ่งตามสภาพทางภูมิศาสตร์แล้วเขตต่อเนื่องเป็นเขตที่อยู่ทับซ้อนกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ข้อ 55 และ ข้อ 57 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้ให้ความหมายของเขตเศรษฐกิจจำเพาะไว้ว่าเป็นเขตทางทะเลที่อยู่นอกและประชิดกับทะเลอาณาเขตของรัฐ โดยขยายออกไปในทะเลวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตภายในระยะไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล ในขณะที่เขตต่อ

<sup>4</sup> นพพร โพธิ์ริงลียากร. "กฎหมายทะเล (ตอน 5)" *อุลพาหะ* 35 (กันยายน-ตุลาคม 2531) : 116, 120-121.

เนื่องก็เป็นบริเวณที่อยู่ประชิดกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเช่นกัน เพียงแต่มีความกว้างนับจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลเท่านั้น ดังนั้นในการกำหนดแบ่งเขตของเขตต่อเนื่องจึงไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้ การแบ่งเขตต่อเนื่องจึงต้องรวมอยู่กับเรื่องการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยปริยาย เพราะหากรัฐคู่กรณีสามารถตกลงกำหนดแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันได้ ก็ย่อมต้องสามารถกำหนดแบ่งเขตของเขตต่อเนื่องระหว่างกันได้ด้วยโดยอัตโนมัติ เพราะเขตต่อเนื่องเป็นพื้นที่ที่อยู่ทับซ้อนกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประเทศไทยและประเทศพม่าจะไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ก็ตาม แต่อนุสัญญาฉบับดังกล่าวก็สามารถมีผลใช้บังคับได้กับประเทศไทยและประเทศพม่า ในเรื่องการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันตามข้อ 74 ได้ ในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศดังที่ได้อธิบายไว้ในเบื้องต้น

กล่าวโดยสรุปแล้วในกรณีนี้ประเทศไทยและประเทศพม่าได้มีการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันได้ตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว การแบ่งเขตดังกล่าวมีผลทำให้ประเทศไทยและประเทศพม่าสามารถตกลงแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างกันไปได้โดยปริยาย เนื่องจากเขตต่อเนื่องเป็นส่วนที่ทับซ้อนกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั่นเอง

## 2) พื้นที่ทับซ้อนกับประเทศมาเลเซีย

ในการพิจารณาการแบ่งพื้นที่ทับซ้อนของประเทศไทย และประเทศมาเลเซีย นั้น สภาพปัญหาในเรื่องพื้นที่ทับซ้อนตลอดจนการแบ่งเขตต่อเนื่อง ถือได้ว่าไม่มีปัญหาเกิดขึ้น ถึงแม้ว่าจะยังไม่มี การแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ดังเช่นกรณีของประเทศไทยกับประเทศพม่าก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่าประเทศไทยและประเทศมาเลเซียได้มีการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันแล้ว ซึ่งมีผลทำให้เขตต่อเนื่องสามารถกระทำการแบ่งเขตต่อเนื่องได้โดยปริยายเช่นกัน เนื่องจาก ผู้เขียนเห็นว่าถึงแม้ว่าประเทศไทยและประเทศมาเลเซียจะยังไม่มี การแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกัน อันจะมีผลทำให้เป็นการแบ่งเขตต่อเนื่องไปโดยปริยายก็ตาม ตามข้อ 74 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ก็ตาม แต่การกำหนดแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างรัฐตามอนุสัญญาว่า

ด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นอกจากจะรวมอยู่ในเรื่องการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะดังกล่าวแล้ว ในกรณีที่มีรัฐคู่กรณีมีไหล่ทวีปครอบคลุมส่วนที่เป็นเขตต่อเนื่อง และสามารถกำหนดแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ ก็น่าจะทำให้พิน้ำข้างบนที่เป็นเขตต่อเนื่องแบ่งกันได้ในตัวด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประเทศไทยและประเทศมาเลเซียจะไม่ได้เป็นภาคีสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ก็ตาม แต่อนุสัญญาฉบับดังกล่าวก็สามารถมีผลบังคับได้กับประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย ในเรื่องการแบ่งเขตไหล่ทวีปหรือการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันได้ ในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังที่ไต้หวันเคยทำในเบื้องต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในกรณีที่ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียได้มีการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว การแบ่งเขตดังกล่าวจึงมีผลทำให้ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียสามารถตกลงแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างกันได้เช่นกัน เนื่องจากเขตต่อเนื่องเป็นบริเวณพิน้ำที่อยู่ข้างบนบริเวณเขตไหล่ทวีปนั่นเอง

### 3) ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับประเทศกัมพูชา

จากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับเขตทางทะเลของประเทศกัมพูชานั้น เป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นจากปัญหาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา การแบ่งเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา ได้มีการทำขึ้นระหว่างไทยกับฝรั่งเศส ตามสนธิสัญญาระหว่างสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามกับประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งทำ ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 23 มีนาคม รศ.125 (ค.ศ.1907) และสนธิสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือ ลงวันที่ 23 มีนาคม รศ.125 (ค.ศ.1907)<sup>35</sup> ซึ่งในสนธิสัญญาดังกล่าวมีข้อความตอนหนึ่งที่ระบุไว้ดังนี้

<sup>35</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 3),” อนุสัญญา 35 (พฤษภาคม-มิถุนายน 2531): 121.

“เขตแดนในระหว่างกรุงสยามกับอินโดจีนของฝรั่งเศสนั้น ตั้งแต่ชายทะเลที่ตรงข้ามจากยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลักแล้ว ตั้งแต่นี้ต่อไปทางตะวันออกเฉียงเหนือถึงสันเขาพนมกระวาน”<sup>36</sup>

จากสนธิสัญญาดังกล่าวทำให้ประเทศกัมพูชาอ้างสิทธิทางทะเลโดยอาศัยเส้นเขตแดนดังกล่าวเป็นหลัก กล่าวคือ ในสมัยจอมพลลอนนอล กระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทย ได้แนกภาพเขตไหล่ทวีปกัมพูชาในปี ค.ศ.1940 ซึ่งเส้นเขตไหล่ทวีปดังกล่าว พาดผ่านกึ่งกลางเกาะกูดของอ่าวไทย ออกไปในทะเล อีกทั้งยังใช้เส้นดังกล่าวในการกล่าวอ้างการแบ่งเขตทะเลอาณาเขตระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยถือสิทธิตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาว่าสนธิสัญญาได้ระบุให้ใช้การลากเส้นแบ่งอาณาเขตทะเล โดยถือเอาเส้นตรงที่ลากจากยอดเขาสูงของเกาะกูดไปยังหมุดที่ 73 เป็นเส้นแบ่งเขตทางทะเล โดยอาศัยการตีความจากสนธิสัญญาฉบับภาษาฝรั่งเศส

อย่างไรก็ตาม ในการกล่าวอ้างของประเทศกัมพูชานั้น ทางฝ่ายไทยเห็นว่าสนธิสัญญาดังกล่าวมิได้ใช้ครอบคลุมถึงการแบ่งเขตทางทะเลด้วย โดยอาศัยการพิจารณาจากหนังสือสัญญาและปกปิดการประชุมครั้งที่ 5 ของคณะกรรมการปักปันเขตแดน ระหว่างอินโดจีนกับ

---

<sup>36</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนและระบอบการชายแดนระหว่างไทยเขมร พ.ศ.2406-2479, เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) หน้า 62., อ้างถึงใน ชุมพร ปัจจุบันนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีและกระบวนการวิธีของกฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 14.

สำหรับข้อความที่กำหนดไว้ในสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญา ร.ศ.125 (ค.ศ.1907) นั้น เขมรได้ตีความผิดแผกออกไปจากไทย โดยถือว่าสนธิสัญญาฉบับดังกล่าวได้กล่าวพาดพิงถึงการลากเส้นแบ่งอาณาเขตทางทะเลด้วย โดยถือเอาเส้นตรงที่ลากจากยอดเขาสูงของเกาะกูดไปยังหมุดที่ 73 เป็นเส้นแบ่งเขตทางทะเล โดยตีความจากสนธิสัญญา (ภาษาฝรั่งเศส) ดังนี้

“La frontiere entre L'Ino-Chine frangaise de la Siam part de la Mer en un point situe en face du plus haut sommet de l'le de Koh Kut. Elle suit a partir de ce point une direftion Nord—Est jusqu' a la crete des Prom Krevanh...”

ในภาษาอังกฤษแปลจากภาษาฝรั่งเศส เขียนไว้ว่า

“The Boundary between French Indo-China and Siam leaves the sea at the point opposite the highest point of Koh Kut island...”

สยาม เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ.2451 (ค.ศ.1908) ซึ่งจากหนังสือสัญญาและจากบันทึกการประชุม จะเห็นได้ว่ามีความตกลงเฉพาะเขตแดนทางบกทั้งสิ้น คือจุดเริ่มต้น เริ่มที่หลักเขตที่ 73 (หมดสุดท้าย) ตั้งอยู่ริมทะเลที่แหลมสารพัดพิษ ไทยกับกัมพูชามิได้เคยมีข้อตกลงใด ๆ เกี่ยวกับการกำหนดเส้นเขตแดนในทะเลกันเลย การที่ในสนธิสัญญาระบุจุดยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลัก ก็เพื่อใช้เล็งกับเส้นเขาพนมกระวาน มิใช่เป็นการลากเส้นจากปลายแหลมสารพัดพิษ มาถึงยอดของเกาะกูดเพื่อแบ่งอาณาเขตทางทะเลตรงกันข้ามเป็นหลักการในการปักปันเขตแดนว่าต้องอาศัยจุดเด่นทางภูมิศาสตร์ที่มั่นคงเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้เส้นตรงที่เล็งระหว่างยอดเขาสูงสุดของเกาะกูดกับสันเขาพนมกระวานต้องถือว่าเป็นเส้นสมมติ (Imaginary Line) ใช้สำหรับกำหนดจุดเริ่มต้นของแนวเขตทางบก มิใช่จะมาถึงถือว่าเป็นเส้นแบ่งเขตแดนทางทะเล<sup>37</sup>

จากกรณีดังกล่าวประเทศไทยได้ประกาศกำหนดเส้นฐานตรงในบริเวณที่ 1 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ.2513 อยู่ทางด้านอ่าวไทย เริ่มต้นที่แหลมสิงห์ จังหวัดตราด อ้อมทางด้านนอกของเกาะช้างมาจนถึงเกาะกูด และเข้าบรรจบที่หลักเขตแดนไทยเขมร หลักที่ 73<sup>38</sup> อีกทั้งได้ทำการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ.2516 โดยมีจุดเริ่มต้นจุดหมายเลข 1 ที่ละติจูดเหนือ  $11^{\circ}39' .0$  และลองจิจูดตะวันออก  $102^{\circ}55' .0$  ลากเส้นตรงไปยังจุดหมายเลข 2 ที่ละติจูดเหนือ  $9^{\circ}48' .5$  และลองจิจูดตะวันออก  $101^{\circ}46' .5$ <sup>39</sup> ซึ่งจากการประกาศดังกล่าวมีผลทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา ซึ่งมาจากการอ้างสิทธิในอาณาเขตของตน ซึ่งจากการกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องตลอดจนเขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ มีการทับซ้อนกันอยู่บางส่วน

<sup>37</sup> บัลลังก์ ชมะสุนทร, “แนวพรหมแดนกับความมั่นคงของชาติ,” (วิทยานิพนธ์ของวิทยาลัยการทัพบก), หน้า 84. อ้างถึงใน ชุมพร ปัจจุสานนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชา ฤกษ์ฤกษ์และกระบวนวิธีของกฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 15.

<sup>38</sup> “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องเส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย,” ราชกิจจานุเบกษา 87 (12 มิถุนายน 2513): 4.

<sup>39</sup> “ประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย,” ราชกิจจานุเบกษา 90 (1 มิถุนายน 2516): 1.





ในกรณีของการทับซ้อนกันของเขตต่อเนื่องนั้น ปัญหาที่น่าจะพิจารณาต่อไปก็คือ การพิจารณาแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาควรจะเป็นอย่างไร รวมทั้งการใช้ อำนาจรัฐในเขตต่อเนื่อง บริเวณที่ทับซ้อนกันอยู่ ควรจะใช้ได้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด

ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาแบ่งเขตต่อเนื่องนั้น ต้องอาศัยการ พิจารณาแบ่งเขตทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตลอดจนเขตไหล่ทวีปที่ทับซ้อนกันอยู่เป็น เกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งในข้อเท็จจริงปรากฏว่าในอดีตได้เคยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการที่ประเทศไทยและกัมพูชาเคยประชุมเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปกันมาก่อนเมื่อวันที่ 1-5 ธันวาคม 2513 ในขณะนั้นทั้งฝ่ายคณะผู้แทนไทยและกัมพูชาต่างเห็นพ้องต้องกันว่า เส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปควรจะมีการกำหนดขึ้นตามวิธีลากเส้นมัธยะตามนัย ข้อ 6 วรรค 1 และ 2 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป แต่เมื่อทั้งสองฝ่ายนำเส้นมัธยะมาเปรียบเทียบกับกลับมีความแตกต่างกันมาก เพราะเส้นมัธยะที่ฝ่ายไทยสร้างขึ้นได้ใช้ชายฝั่งของผืนแผ่นดินและเกาะสำคัญต่าง ๆ ของแต่ละประเทศเป็นจุดฐานสำหรับกำหนดเส้นมัธยะ โดยมีได้ค้ำนึ่งว่าจะเป็นเกาะของไทยหรือกัมพูชาแต่เส้นมัธยะที่ฝ่ายกัมพูชาสร้างขึ้นเป็นการวัดเส้นมัธยะระหว่างเกาะทุกเกาะที่เป็นของกัมพูชา (ยกเส้น Ilot veer) กับจุดฐานบนผืนแผ่นดินของไทย โดยมีได้ค้ำนึ่งถึงเกาะบางเกาะของไทย

ภายหลังที่ไทยกับกัมพูชาได้เจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-กัมพูชา เมื่อวันที่ 1-5 ธันวาคม 2513 ที่กรุงพนมเปญ และมีความเห็นไม่ตรงกันแล้ว ทั้งสองประเทศก็ไม่มีโอกาสที่จะเจรจาในเรื่องดังกล่าวได้อีก จึงทำให้ข้อขัดแย้งในเรื่องการแบ่งเขตไหล่ทวีระหว่างกันยังคงตกลงกันไม่ได้ และต่างฝ่ายต่างก็ได้ถือเขตที่ตนได้ประกาศเป็นหลักซึ่งย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งกันในทางการปกครองและทางเศรษฐกิจได้ ฉะนั้น เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่มีอยู่ร่วมกัน รวมทั้งเพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน จึงสมควรที่ประเทศไทยจะได้หาทางเจรจาดตกลงกับฝ่ายกัมพูชาในเรื่องนี้ให้ลุล่วงไปเมื่อใดโอกาสอันควร<sup>40</sup>

<sup>40</sup>วคิน อีรเวชญาณ, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง”, หน้า 134-135.

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาในปัญหาการแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชานั้น ผู้เขียนเห็นว่าสามารถอาศัยการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา โดยจะมีผลให้การแบ่งเขตต่อเนื่อง สามารถกระทำได้โดยปริยาย ตามข้อ 74 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งมีผลผูกพันประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังที่ได้วิเคราะห์ในเบื้องต้น ดังนั้นจึงเป็นการสมควรหากการพิจารณาแบ่งเขตต่อเนื่องระหว่างพื้นที่ที่ทับซ้อนกันอยู่ระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาจะได้รับการพิจารณาพร้อมกับการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะให้เป็นผลสำเร็จลุล่วงไป

สำหรับประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐในเขตต่อเนื่องบริเวณที่อยู่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชานั้น เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มี การเจรจาตกลงกำหนดการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาได้เป็นผลสำเร็จ อีกทั้งแนวความคิดเกี่ยวกับเขตต่อเนื่องก็เพื่อให้เขตต่อเนื่องเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำ ความผิดบางอย่างมิให้เกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต ดังนั้นในปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐภายในเขตต่อเนื่อง จึงควรเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งสามารถใช้การควบคุม คุ้มครองป้องกันมิให้มีการกระทำ ความผิดในเขตต่อเนื่องได้อย่างเต็มที่ ถึงแม้ว่าจะยังไม่มี การแบ่งเขตทางทะเลได้อย่างแน่นอนก็ตาม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะทำได้เนื่องจากหากพิจารณาตามข้อบทข้อที่ 24 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ได้มีการกำหนดถึงการแบ่งเขตต่อเนื่องด้วยการใช้เส้นมัธยะ แต่ในข้อบทข้อที่ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไม่มีการกำหนดถึงกรณีปัญหาดังกล่าวไว้เลย เนื่องจากเขตต่อเนื่องเป็นพื้นที่ที่ถูกทับซ้อนโดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ดังนั้นการแบ่งเขตต่อเนื่องจึงต้องอาศัยการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเกณฑ์ ซึ่งในกรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายทะเลไม่ต้องการให้มีการจำกัดการใช้อำนาจอรัฐเหนือเขตต่อเนื่อง เพียงเพราะยังไม่มี การแบ่งเขตต่อเนื่องออกจากกันของรัฐโดยเด็ดขาด แต่ควรเปิดโอกาสให้มีการใช้การควบคุม คุ้มครอง ป้องกันผลประโยชน์ของตนที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนได้ร่วมกันมากกว่า ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งได้มีโอกาสใช้อำนาจอรัฐเหนือเขตต่อเนื่องดังกล่าว ย่อมจะส่งผลดีและช่วยให้รัฐชายฝั่งสามารถปกป้องผลประโยชน์บางประการที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

กล่าวโดยสรุปแล้วจากการประกาศเขตต่อเนื่องของไทย ทำให้ประเทศไทยเกิดปัญหาขึ้นเกี่ยวกับพื้นที่ที่เกิดการทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ซึ่งในประเด็นปัญหาดังกล่าวประเทศไทยก็ควรจะได้ทำการเจรจาตกลงแบ่งเขตทางทะเลของประเทศทั้งสองได้ในโอกาสต่อไป สำหรับปัญหาการใช้อำนาจรัฐในบริเวณเขตต่อเนื่องในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว ก็ควรจะเปิดโอกาสให้มีการใช้การควบคุมคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ที่มีในดินแดน และทะเลอาณาเขตของประเทศทั้งสองในเขตต่อเนื่องได้อย่างเต็มที่ ถึงแม้ว่าจะยังไม่มีผลการเจรจาแบ่งเขตทางทะเลได้อย่างแน่นอนก็ตาม

### 3.2.3.2 ปัญหาอำนาจศาลและอำนาจในการสอบสวนต่อการกระทำความผิด

จากการดำเนินการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2538 เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทยนั้น มีผลทำให้การใช้อำนาจของศาลในการพิจารณาคดีต่อการกระทำความผิดขยายออกไปรวมถึงการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องด้วย แต่กรณีปัญหาดังกล่าวย่อมมีผลต่อการดำเนินคดีของศาลต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยด้วย เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยอันจะรองรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทย ในการดำเนินการปกป้องผลประโยชน์ในทางการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุขได้ คงมีแต่เพียงพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเท่านั้นที่ยืนยันสิทธิของประเทศไทยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล และทำให้เขตต่อเนื่องของประเทศไทยมีผลใช้บังคับได้ในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่ในแง่ของกฎหมายภายในแล้วประเทศไทยยังคงต้องออกกฎหมายภายในในลักษณะเป็นกฎหมายอนุวัติการ เพื่อรองรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติการได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายภายในให้อำนาจไว้ และรวมถึงการพิจารณาคดีของศาลด้วยในการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล จำต้องอาศัยตัวบทกฎหมายในการเป็นหลักในการตัดสินพิพากษาคดีต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งถ้าหากพิจารณาถึงสิทธิของประเทศไทย 4 เรื่องแล้วโดยเฉพาะการศุลกากรก็ยังไม่มียกกฎหมายภายในเรื่องดังกล่าว ในอันที่จะเป็นตัวบทกฎหมายที่จะใช้ตัดสินคดีของศาลต่อการกระทำความผิดได้เช่นกัน

อนึ่งหากพิจารณาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง จะพบว่าในการใช้อำนาจรัฐนั้น รัฐมีอำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะกำหนดการใช้เขตอำนาจของรัฐใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) และการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล (personal jurisdiction)

ในขอบเขตของการใช้อำนาจเมื่อรัฐมีความเป็นรัฐอธิปไตย รัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตยโดยมีการใช้อำนาจอธิปไตย ออกมาในรูปของการใช้เขตอำนาจรัฐ ซึ่งเขตอำนาจรัฐที่แสดงออกมามักจะแสดงออกมาในรูปของการใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ<sup>41</sup> ดังนี้คือ

- 1) การใช้เขตอำนาจรัฐในการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับต่อคนชาติตน หรือต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในดินแดนของตน โดยเป็นการใช้อำนาจผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ
- 2) การใช้เขตอำนาจรัฐในการบังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีบัญญัติไว้ โดยเป็นการใช้อำนาจผ่านทางฝ่ายบริหาร
- 3) การใช้เขตอำนาจรัฐในการพิจารณาคดีตัดสินคดี โดยเป็นการใช้อำนาจผ่านทางฝ่ายตุลาการ

ในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐในกรณีต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งการใช้อำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายทำให้รัฐสามารถแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจรัฐในการออกกฎหมายมาบังคับใช้เหนือดินแดนและบุคคลที่อยู่ในสังกัดของตนเองได้ ในขณะเดียวกันการใช้อำนาจรัฐในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอันได้แก่การสอบสวนต่อการกระทำความผิด และการใช้อำนาจรัฐในการพิจารณาคดีตัดสินคดี เป็นที่น่าสังเกตว่าในการออกและการบังคับใช้กฎหมายในบางลักษณะจะต้องมีการแยกในระหว่างคดีแพ่งและคดีอาญาออกจากกัน

ในคดีแพ่งในการใช้อำนาจศาลต่อกรณีที่อยู่ภายนอกดินแดน ปัจจัยในเรื่องเขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล ทำให้รัฐสามารถกำหนดให้ศาลของตนมีเขตอำนาจพิจารณาคดีได้ เพราะรัฐมีเขตอำนาจเหนือบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐ ในขณะที่บุคคลนั้นอยู่ภายนอกดินแดนของตนได้

<sup>41</sup>Michael Akehurst, A modern introduction to international law, 4th ed. (London: George Allen and Unwin, 1982), p.102.

อาทิเช่น คนไทยที่อยู่นอกอาณาเขตของประเทศไทย ประเทศไทยยังคงมีเขตอำนาจเหนือคนไทย ที่อยู่นอกดินแดนของตนได้ โดยอาศัยสัญชาติเป็นสื่อเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับบุคคล หรือแม้แต่ในกรณีสัญชาติของเรือ หากเรือนั้นได้แล่นออกไปนอกดินแดนของรัฐ รัฐเจ้าของสัญชาติเรือก็มีเขตอำนาจเหนือเรือ ที่มีสัญชาติของตนในขณะที่อยู่ภายนอกอาณาเขตของรัฐได้ ในกรณีทั้งหลายดังกล่าวในการใช้อำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีจึงไม่จำเป็นต้องปรากฏต่อจำเลยในการตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐแต่อย่างใด กล่าวคือ ถึงแม้ว่าจะไม่ปรากฏต่อจำเลยอยู่ภายในดินแดนเลยก็ตาม ศาลก็สามารถดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีได้

แต่ในกรณีของคดีอาญา ในการกำหนดให้การกระทำความผิดที่ได้กระทำภายนอกราชอาณาจักร และให้ต้องรับโทษในอาณาจักร ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายอาญา<sup>12</sup> มีข้อที่น่าสังเกตว่าในการใช้อำนาจรัฐในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนการใช้อำนาจรัฐในการพิจารณาพิพากษาคดี ต้องปรากฏตัวจำเลยว่าได้ตกเข้ามาอยู่ภายใต้การใช้อำนาจรัฐของรัฐจริง ๆ กล่าวคือ ในการจะตัดสินคดีหรือดำเนินการสอบสวนต่อการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายนอกราชอาณาจักรจะต้องปรากฏว่ามีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดเพื่อมาดำเนินคดีในอาณาเขตดินแดนของรัฐแล้ว ถ้าหากไม่สามารถดำเนินการจับกุม จำเลยได้การดำเนินการสอบสวน ตลอดจนดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีก็ไม่อาจทำได้เช่นกัน

จากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยนั้น ถึงแม้พระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่องจะมีผลทำให้เขตต่อเนื่องของประเทศไทยมีผลใช้บังคับในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่ในแง่ของกฎหมายภายในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่จะรองรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ เนื่องจากประเทศไทยใช้ระบบความสัมพันธ์

<sup>12</sup>มาตรา 8 บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และ

(ก) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนไทยและรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้น หรือผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ หรือ

(ข) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนต่างด้าว และรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหายและผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ

ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดตั้งระบุไว้ต่อไปนี้ จะต้องได้รับโทษภายในราชอาณาจักร คือ

(1) .....



ระหว่างกฎหมายภายในกับกฎหมายระหว่างประเทศตามทฤษฎีทวินิยม (Dualism) กล่าวคือ ในการที่จะให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้ภายในประเทศไทยได้ จะต้องมีการออกกฎหมายภายในอนุวัติการตามกฎหมายระหว่างประเทศก่อน เพื่อที่จะให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลใช้บังคับได้ภายในประเทศ และมีกฎหมายภายในใช้บังคับภายในดินแดนของประเทศไทย<sup>43</sup> อันได้แก่กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การเข้าเมืองและการสาธารณสุข

จากปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดอาญา ที่มีผลโดยตรงกับรัฐนั้น การป้องกันต่อกรณีปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีกฎหมายภายในอนุวัติการตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีการออกมซึ่งกฎหมายศุลกากรซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีการกำหนดเกี่ยวกับความผิดในการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย ในกรณีนี้ประเทศไทยมีเขตอำนาจที่จะบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้บังคับหรือมีเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง มีอำนาจที่จะบังคับการให้ เป็นไปตามกฎหมายหรือมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิได้ภายในเขตต่อเนื่องโดยฝ่ายบริหาร รวมทั้งมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินคดีที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องได้ด้วยโดยเป็นอำนาจของศาล แต่เขตอำนาจของประเทศไทยทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นเขตอำนาจในการวางกฎ เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในเขตต่อเนื่อง ยังไม่มีการแสดงออกมาซึ่งอำนาจรัฐในกรณีของเขตต่อเนื่องเลย ดังนั้นในการใช้อำนาจศาลซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจรัฐ<sup>44</sup> ย่อมไม่สามารถที่จะใช้ได้ เนื่องจากการขาดตัวบทกฎหมายที่จะใช้เป็นหลักในการตัดสินคดี ถึงแม้ว่าในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยจะมีและใช้เขตอำนาจได้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่ในแง่ของกฎหมายภายในแล้วการที่รัฐยังไม่มียกกฎหมายภายในใช้บังคับย่อมไม่มีผลใช้บังคับในทางกฎหมาย เมื่อรัฐยังไม่แสดงออกซึ่งอำนาจรัฐของตนผ่านทางฝ่ายนิติบัญญัติในการวางข้อกำหนดกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องแล้ว การใช้อำนาจศาลซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจรัฐก็ไม่อาจใช้ได้เช่นกัน

<sup>43</sup>สมพงษ์ ชุมาก, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 36.; ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง: เล่ม 1 สนธิสัญญา (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), หน้า 36.

<sup>44</sup>จุมพต สายสุนทร, คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตอำนาจรัฐและความคุ้มกันจากเขตอำนาจรัฐ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538), หน้า 23.

อย่างไรก็ตาม จากปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน ถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมาย เฉพาะที่ให้อำนาจในการดำเนินการได้ จึงต้องดูตามหลักในกฎหมายอาญาทั่วไป ซึ่งมีกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 มาตรา 4 วรรคสอง ถึงมาตรา 6 ให้ศาลไทยมีอำนาจ พิเคราะห์พิพากษาลงโทษสำหรับการกระทำที่ไม่ใช่เป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักรโดยแท้ แต่เป็นการกระทำที่กฎหมายให้ถือว่ากระทำความผิดดังกล่าวได้กระทำในราชอาณาจักร และมีบท บัญญัติให้ศาลไทยมีอำนาจพิเคราะห์พิพากษาลงโทษสำหรับการกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ได้ตามมาตรา 7 ถึงมาตรา 9 ก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายอาญา ก็ยังไม่สามารถให้อำนาจรัฐได้ อย่างเต็มที่ครอบคลุมหลักกฎหมายว่าด้วยเขตต่อเนื่อง ยิ่งไปกว่านั้นการบังคับใช้กฎหมายอาญา รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ซึ่งเป็น กฎหมายภายในของรัฐย่อมจะมีข้อจำกัดภายในขอบเขตแห่งดินแดน และทะเลอาณาเขตของรัฐ แต่เพียงเท่านั้น รัฐไม่อาจจะบังคับให้บุคคลที่อยู่ภายนอกดินแดน และไม่ได้ตกอยู่ภายใต้การใช้ อำนาจรัฐภายในขอบเขตของดินแดนของรัฐให้ปฏิบัติตามกฎหมายของตนได้ ซึ่งรวมทั้งการใช้ อำนาจรัฐในการพิจารณาคดีผ่านทางศาล ต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องด้วย เมื่อ รัฐชายฝั่งไม่มีกฎหมายข้อบังคับหรือบทกฎหมายใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องเพื่อใช้จับกุมผู้กระทำ ความผิดมาสอบสวนแล้ว การจะใช้อำนาจศาลในการพิพากษาคดีย่อมไม่สามารถใช้ได้ อย่างเต็มที่และครอบคลุมให้ถึงการกระทำความผิดได้เช่นกัน

ในกรณีของอำนาจในการสอบสวนต่อการกระทำความผิดก็เช่นเดียวกัน ประเทศ ไทยนอกจากจะไม่มี การแสดงออกมาซึ่งเขตอำนาจในการออกกฎหมายข้อบังคับหรือขอกฎหมาย หรือมีเขตอำนาจในการวางกฎหมายข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง เขตอำนาจในการ บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิโดยฝ่ายบริหารก็อาจมีได้ เช่นเดียวกัน เนื่องจากในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายต้องอาศัยการบังคับไปตามตัวบท กฎหมายที่กำหนดสิทธิหน้าที่ของรัฐไว้ เมื่อกฎหมายไม่มีใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้เลย การ ใช้อำนาจในการสอบสวนต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของ รัฐชายฝั่ง 4 ประการ จึงไม่อาจมีใช้บังคับได้ เนื่องจากการขาดตัวบทกฎหมายที่จะให้บังคับการให้ เป็นไปตามกฎหมายที่จะใช้บังคับได้ภายในเขตต่อเนื่อง อีกทั้งอำนาจในการสอบสวนต่อการ กระทำความผิดที่ได้กระทำในทะเลในปัจจุบันยังไม่มี การแบ่งเขตปกครองทางทะเลออกมาให้ ชัดเจนแน่นอน จึงไม่อาจมีการกำหนดได้อย่างชัดเจนถึงอำนาจของพนักงานสอบสวน ที่มีต่อการ กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 20 ที่กำหนดให้อำนาจพนักงานสอบสวนต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายนอกราชอาณาจักรก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวก็ไม่สามารถให้อำนาจรัฐอย่างเต็มที่ ในการใช้เขตอำนาจให้ครอบคลุมไปถึงการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องได้อย่างชัดเจนแน่นอน อีกทั้งอำนาจในการสอบสวนต่อการกระทำความผิดในเขตทางทะเลของประเทศไทยก็ยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจโดยมีการแบ่งเขตการปกครองทางทะเลที่แน่นอน การใช้อำนาจในการสอบสวนต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเขตที่ยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการในเขตต่อเนื่องได้นั้น การใช้การสอบสวนต่อการกระทำความผิดจึงไม่อาจมีได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากการขาดตัวบทกฎหมายที่จะให้อำนาจในการสอบสวนในการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากการประกาศเขตต่อเนื่องของประเทศไทยอันมีผลทำให้เขตต่อเนื่องของประเทศไทยมีผลใช้บังคับได้ในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ในแง่ของกฎหมายภายในแล้วมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิตัวบทกฎหมายเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่อง ซึ่งก็คือจะเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้มีกฎหมายรองรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่องดังกล่าว แต่ที่ผ่านมายังไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยในอันที่จะใช้บังคับในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยได้ ซึ่งมีผลทำให้การใช้อำนาจรัฐของประเทศไทยในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนต่อการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่อง รวมทั้งการใช้อำนาจรัฐของประเทศไทยผ่านทางศาลที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี ที่มีการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องไม่อาจใช้ได้เนื่องจากมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐของประเทศไทยซึ่งยังไม่ได้ใช้ในการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย

### 3.3 ที่มาและพื้นฐานทางทฤษฎีกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐชายฝั่งเหนือเขต ต่อเนื่อง

#### 3.3.1 ที่มาของทฤษฎีกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐชายฝั่งเหนือเขตต่อเนื่อง

สำหรับแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องนั้นเกิดขึ้นจากวิธีในการปฏิบัติเพื่อการควบคุมการกระทำผิดศุลกากร หรือรัษฎากรของประเทศอังกฤษ ซึ่งแต่เดิมสิทธิของรัฐจะถูกจำกัดอยู่ภายในดินแดนที่เป็นอาณาเขตของประเทศนั้น ๆ เท่านั้นแต่เนื่องมาจากความจำเป็นในด้านการดำรงรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐเอง จึงมีความจำเป็นต้องขยายการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ดังกล่าวออกไปภายนอกดินแดนที่เป็นอาณาเขตของประเทศอังกฤษ โดยมีแนวความคิดที่เห็นว่าการป้องกันการกระทำผิดศุลกากรกระทำได้แม้จะเป็นการป้องกันเกิดขึ้นภายนอกดินแดนหรืออาณาเขตของตน หากว่าเป็นการป้องกันการกระทำซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนว่าจะทำให้เกิดผลขึ้นภายในประเทศของตน<sup>45</sup>

หากพิจารณาถึงกรณีของอังกฤษได้สนับสนุนให้วิลเลียม เวลวูด (William Welwood) และจอห์น เซลเดน (John Selden) แสดงความคิดเห็นเรื่องทะเลที่ถูกปิด (Mare Clausum) ได้แย้งกับหลักการของ ฮิวโก โกรติอุส (Hugo Grotius) เรื่องเสรีภาพในท้องทะเล (Mare Liberum) แล้วจะพบว่าอังกฤษต้องการขยายอำนาจอธิปไตยเหนืออาณาเขตทางทะเลที่ประชิดกับชายฝั่งของอังกฤษ โดยเฉพาะเซลเดน ซึ่งเป็นนักกฎหมายและนักการเมืองที่มีชื่อเสียงของอังกฤษ ได้สนับสนุนการอ้างอธิปไตยของอังกฤษดังกล่าว โดยเซลเดน เห็นว่ารัฐใดรัฐหนึ่งจะยึดเอาทะเลใด ๆ เข้าไว้ในเขตอำนาจของตนไม่ได้ แต่สามารถที่จะครอบครองและแบ่งสรรกันได้ และรัฐก็ย่อมมีสิทธิที่จะครอบครองบางส่วนของทะเลหากว่ามีกำลังทางเรือพอที่จะรักษาสิทธิของตนไว้ได้ ความคิดของเซลเดนนี้เป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของอังกฤษโดยแท้ และเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพในท้องทะเล (freedom of the seas) อังกฤษแต่เดิมนั้นก็ได้สนับสนุนหลักเสรีภาพในท้องทะเล แต่โดยที่ความต้องการรักษาผลประโยชน์ทางการประมงไว้ ซึ่งได้จากการจับปลาเซริงที่ชุกชุมเป็นจำนวนมากในบริเวณชายฝั่งรอบเกาะอังกฤษไว้เป็นของตนแต่เพียงผู้เดียว จึงได้ประกาศทฤษฎี

<sup>45</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, "กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4)," *อุลพาท 4* (กรกฎาคม - สิงหาคม 2531) :51.

ดังกล่าวขึ้นมา<sup>46</sup> อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าในระยะดังกล่าวนี้ความต้องการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของอังกฤษจะจำกัดอยู่แค่ทางการประมงก็ตาม แต่ความต้องการในการขยายอำนาจอธิปไตยออกไปนอกดินแดนของอังกฤษเอง ประกอบกับความต้องการในการธำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระยะต่อมานั้น ก็ได้อาศัยหลักการและความต้องการในระยะดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญต่อการขยายขอบข่ายอำนาจอธิปไตยไปใช้ภายนอกดินแดนของอังกฤษ

แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องได้ปรากฏขึ้นอย่างจริงจังในราวตอนต้นของศตวรรษที่ 18 เมื่อประเทศอังกฤษได้ตรากฎหมายภายในขึ้นมาใช้ ที่มีชื่อว่า The British Revenue and Customs Act of 1786<sup>47</sup> หรือที่รู้จักกันดีในชื่อเรียกรวม ๆ กันว่า “กฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอ”<sup>48</sup> (Hovering Law<sup>49</sup>, Hovering Act<sup>50</sup>, Hovering Ship Law<sup>51</sup>) ซึ่งเป็น

---

<sup>46</sup>วคิน อีรเวทญาน, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง”, หน้า 14-19.

<sup>47</sup>Edwin D. Dickinson, “Jurisdiction at maritime frontier,” Harvard Law Review 11 (November, 1926) :13

<sup>48</sup>คำแปล ภาษาไทยของคำว่า Hovering Law โดยพลเรือโท สวัสดิ์ คงศิริ, “กฎหมายระหว่างประเทศสำหรับนายทหารเรือ” (ธนบุรี: โรงพิมพ์กรมสารบรรณทหารเรือ, 2509), หน้า 110. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 12.

<sup>49</sup>R.R Churchill and A.V. Lowe, The law of the sea, (Manchester : Manchester University Press, 1983), p.101. ; Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone : A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea, 2nd ed. (Genève: Institute Universitaire, de Hautes études Internationales; 1981), p.30.

<sup>50</sup>Janusz Symonides, “Origin and legal essence of the contiguous zonea,” Ocean Development and International Law 20 (March-April, 1989) : 203; Charles G. Fenwich, International law, 3th ed. (Bombay : Allied Pacific Private, 1962) p.377; Louis Henkin, Richard C. Pugh, Oscar Schachter and Hans Smit, International law: Case and materials, (St. Paul Minn: West Publishing, 1980), p.355.; Ian Brownlie, Principle of public international law, p.212.

<sup>51</sup>The international law of the sea, trans. Dmitry Belyavsky (Moscow: Progress Publishers, 1988) p.41.



กฎหมายที่ให้เขตอำนาจทางอาญา (criminal jurisdiction) แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการตรวจตรา จับกุม การกระทำความผิดเกี่ยวกับศุลกากร และรักษาภายในบริเวณไม่เกิน 5 ไมล์ทะเล นับจากขอบของชายฝั่งทะเล<sup>52</sup> เหนือเรือที่จอดอยู่ภายนอกดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน ซึ่งรวมทั้งเรือต่างชาติและบุคคลที่อยู่บนเรือโดยรวมถึงคนต่างชาติด้วย กฎหมายที่ออกมาในระยะแรกมักเป็นเรื่องการควบคุมด้านศุลกากรเพื่อป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษี เช่น ใบชา<sup>53</sup> เนื่องหลังของการร่างกฎหมายดังกล่าวปรากฏตามคำชี้แจงของ Lord Stowell ดังนี้

“เพื่อความสะดวกและเพื่อประโยชน์ของประเทศโดยเฉพาะด้านรักษาหรือการป้องกันประเทศ ทุกชาติย่อมยินยอมและยอมรับว่ามหาสมุทรส่วนที่ประชิดกับชายฝั่งย่อมตกอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของบางประการของรัฐชายฝั่งนั้น”<sup>54</sup> และท่านเอิร์ล แห่ง Islay ได้กล่าวถึงมูลฐานกฎหมายดังกล่าวไว้ต่อที่ประชุมสภาขุนนาง(House of Lords)ว่ากฎหมายนานาชาติได้ให้เสรีภาพในการตรวจคนเรือต่างชาติที่ต้องสงสัยว่าจะกระทำการค้าขายโดยผิดกฎหมายเพราะการป้องกันล่วงหน้าทั้งปวงที่สามารถกระทำได้นั้นไม่อาจที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีได้<sup>55</sup>

จากจุดเริ่มต้นของแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่อง ซึ่งมีที่มาจากกรออกกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษดังกล่าวนี้ เราจะพบว่าเป็นจุดก่อกำเนิด และได้มีพัฒนาการในตัวเอง อันเกิดมาจากทางปฏิบัติของรัฐที่มีมาก่อนข้างช้านานแล้ว และมีการเกิดขึ้นก่อนที่แนวความคิดที่แท้จริงของทะเลอาณาเขตจะมีความชัดเจน และเป็นที่ยอมรับเสียอีกกล่าวคือ กฎหมายภายในของประเทศอังกฤษ หรือ Hovering Act มี 1736 มีความมุ่งประสงค์จะคุ้มครองป้องกันการลักลอบการกระทำความผิดอันเกี่ยวกับศุลกากรแต่ยังไม่ได้มุ่งประสงค์ที่จะขยายอำนาจอธิปไตย

<sup>52</sup>Janusz Symonides, “Origin and legal essence of the contiguous zone,” Ocean Development and International Law, 20: 203.; The international law of the sea, ibid.

<sup>53</sup>Edwin D. Dickinson. “Jurisdiction at maritime frontier,” Harvard Law Review, 11: 13.

<sup>54</sup>C. John Colombos, The international law of the sea, 4th ed. (Great Britain: Longman, 1959), p.1177. อ้างถึงในนพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล(ตอนที่ 4),”: 52.

<sup>55</sup>The parliamentary history of England from the earliest period to the year 1803 (Hansard), vol.10, col. 1232 cited in D.P.O’Connell, The international law of the sea, ed. I.A. Shearer (Oxford : Clarendon Press, 1984), 2 : 1034 - 1035.

ไปใช้ในทะเลทั้งหมด ดังเช่นทะเลอาณาเขตในปัจจุบัน การยอมรับเขต 3 ไมล์ทะเลหรือทะเลอาณาเขตนี้ได้เริ่มต้นในศตวรรษที่ 19 ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากทางปฏิบัติของรัฐในเรื่องเขตต่อเนื่องได้ปรากฏตัวขึ้นมา และเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐอื่น ๆ ที่ได้ปฏิบัติตามประเทศอังกฤษเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ในทางศุลกากรของตนเอง ซึ่งท่านอาจารย์วศิน อธิวณิช ท่านได้แสดงความคิดเห็นและได้กล่าวถึงไว้ดังนี้

“แนวโน้มของกฎหมายทะเลระยะนี้ มีลักษณะสำคัญของการพัฒนา ซึ่งเกิดจากความเกี่ยวเนื่องอย่างใกล้ชิดระหว่างการเรียกร้องการมีสิทธิเหนือทะเลหลวง เพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะบางประการกับการขยายอำนาจอธิปไตยเข้าไปในทะเล ประเทศต่าง ๆ จะเริ่มเรียกร้องอาณาเขตทางทะเลกว้างขวางขึ้น โดยการอ้างว่าเพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะบางประการ ซึ่งไม่ใช่เป็นการอ้างอำนาจอธิปไตย หรือยึดเป็นสิทธิครอบครองโดยเด็ดขาด เช่นโปรตุเกส เรียกร้องสิทธิเหนือเขตทางทะเล 6 ไมล์ทะเลจากชายฝั่ง เพื่อวัตถุประสงค์ทางศุลกากร (customs) และเพื่อความเป็นกลาง (neutrality) ซึ่งต่อมาก็พัฒนาเป็นการอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือเขตดังกล่าว และกลายเป็นทะเลอาณาเขต (territorial sea) ไปในที่สุด สเปนก่อนที่จะอ้างอำนาจอธิปไตยเด็ดขาดเหนือทะเลอาณาเขตเป็นระยะ 6 ไมล์ทะเล ก็ได้เริ่มอ้างสิทธิเป็นเขตทางศุลกากรก่อน แล้วจึงกลายเป็นทะเลอาณาเขตในภายหลังรัสเซียก็เช่นกัน แม้จะยึดถือหลัก 3 ไมล์ทะเล แต่ก็ได้เริ่มเรียกร้องสิทธิในการควบคุมการศุลกากรและการประมงเหนือเขตทางทะเลเป็นระยะ 12 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งด้วย และปรากฏว่าในที่สุดรัสเซียก็ประกาศเขตดังกล่าวเป็นทะเลอาณาเขตเมื่อปี ค.ศ.1960 ประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศก็ได้ปฏิบัติเช่นเดียวกับรัสเซีย ในการเรียกร้องเขตต่อเนื่อง (contiguous zone) เพิ่มขึ้นจากทะเลอาณาเขตอันเป็นที่ยอมรับกันอยู่แล้ว ประเทศที่คัดค้านอย่างแข็งขันต่อการอ้างเขตต่อเนื่องออกไปเกินกว่า 3 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งในระยะนั้นได้แก่สหรัฐฯ และอังกฤษ”<sup>56</sup>

<sup>56</sup>วศิน อธิวณิช, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง”, หน้า 23.

ในต้วบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอ เหล่านี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 แบบด้วยกันคือ **แบบแรก** เป็นกฎหมายที่กำหนดเนื้อหาสาระของอาชญากรรมได้แก่ การใช้อำนาจทางกฎหมายข้อบังคับและบทบัญญัติของกฎหมายออกไปใช้ภายนอกดินแดน **แบบที่สอง** ได้แก่กฎหมายที่แสวงหาการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภายในดินแดนหรือน่านน้ำอาณาเขตของตน **แบบที่สาม** ได้แก่ กฎหมายที่ลงโทษอาชญากรรม ซึ่งได้กระทำเรียบร้อยแล้ว ภายในดินแดนหรือน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง เช่น เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิเป็นต้นว่าการตรวจค้น และการยึด<sup>57</sup>

ภายหลังจากที่ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายมาใช้บังคับเกี่ยวกับการป้องกันทางศุลกากรแล้ว ในปี 1736 แล้ว ปรากฏว่าอังกฤษได้อาศัยบทบัญญัติใน Hovering Act ตรากฎหมายออกมามากหลายฉบับ อาทิเช่น กฎหมายแห่งปี ค.ศ.1764 ที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้อังกฤษสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ถึง 6 ไมล์ และสามารถริบเรือที่กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องได้ และภายหลังจากที่ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอ และถือปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวก็ไม่ปรากฏว่ามีรัฐใดคัดค้านกฎหมายของอังกฤษเหล่านี้ ตรงกันข้ามภายหลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นในละตินอเมริกาอีกจำนวนมากเมื่อได้รับเอกราชเป็นของตนเองต่างก็ทำการประกาศกำหนดเขตทางศุลกากรที่คล้ายคลึงกันกับประเทศอังกฤษ อาทิเช่น ในปีค.ศ.1799 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศเขตศุลกากรโดยได้ออกกฎหมาย The Act Congress of March 2, 1799 ที่มีสาระสำคัญที่กำหนดให้เรือต่างชาติทุกลำต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและถูกตรวจค้นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>57</sup>Geoffrey Marstor, "Hovering Act" in Rudolf Bernhardt (ed), *Encyclopedia of public international law*, Instalment 11 (1989): 148-150 อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 13.

หรือ 4 ลีก<sup>58</sup> และตกอยู่ในเขตอำนาจศาลของสหรัฐ<sup>59</sup> ในขณะเดียวกันในปี ค.ศ.1802 ประเทศอังกฤษก็ได้ขยายการบังคับการในเขตศุลกากรของตนเองออกไปถึง 15 ไมล์เพื่อการควบคุมป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับศุลกากร<sup>60</sup> ส่วนประเทศในยุโรปบางประเทศก็มีการประกาศใช้กฎหมายให้อำนาจในการจับกุมผู้ลักลอบขนของหนีภาษีภายนอกทะเลอาณาเขตของตนได้อาทิเช่น ประเทศฝรั่งเศสได้ก่อตั้งเขตศุลกากร ขึ้นมาและได้ประกาศใช้กฎหมายของฝรั่งเศสฉบับลงวันที่ 27 มีนาคม 1817 ซึ่งได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจับกุมได้ภายในระยะ 10 ไมล์ทะเลนับจากชายฝั่ง หรือแม้แต่ประเทศเบลเยียมเองก็ได้ประกาศจัดตั้งเขตศุลกากรเช่นเดียวกันกับประเทศฝรั่งเศสและได้ประกาศใช้กฎหมายของเบลเยียมฉบับลงวันที่ 7 มิถุนายน 1832 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้อำสิทธิเหนือเขตในทะเลเป็นระยะ 10 ไมล์ทะเล<sup>61</sup>

ถึงแม้ว่าประเทศอังกฤษจะเป็นประเทศแรกที่ประกาศจัดเขตศุลกากรและใช้อำนาจตามกฎหมายภายในของตนไปในขอบเขตแห่งทะเล เพื่อคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ทางศุลกากรของตนเองก็ตาม แต่ประเทศอังกฤษก็ได้เป็นผู้ที่เปลี่ยนแนวปฏิบัติของตนเองในการใช้ขอบข่ายอำนาจจำกัดอยู่เพียงในขอบเขต 3 ไมล์ทะเล และถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดอันเนื่องมาจากในปี ค.ศ.1850 เกิดกรณีพิพาทระหว่างประเทศอังกฤษกับเรือสัญชาติฝรั่งเศส ซึ่งเกิดเป็นคดี The Petit Jules กล่าวคือประเทศอังกฤษได้ทำการจับกุมเรือสัญชาติฝรั่งเศสชื่อ Petit Jules ใน

<sup>58</sup>Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 203. The international law of the sea, p.41; นพพร โพธิ์รังสิยากร, "กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4)," อุลพาท, 4: 52. พรภพ อ่วมพิทยา. "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง:วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 13.

<sup>59</sup>ในขณะเดียวกันกฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการประท้วงอย่างรุนแรงจากนักการเมืองของสหรัฐเองโดยนายฟิช (Mr.Fish) ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐโดยเขาเห็นว่ากฎหมายกำหนดอำนาจศาลเกินเลยไปจากขอบเขตของทะเลอาณาเขต (3 ไมล์ทะเล) ย่อมขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศและไม่สามารถใช้บังคับได้, C.John Colombos, The international law of the sea, p.120. อ้างถึงในนพพร โพธิ์รังสิยากร, "กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4)," อุลพาท, 4: 52.

<sup>60</sup>Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 203.

<sup>61</sup>ibid; C.John Colombos, The international law of the sea, p.125. อ้างถึงในนพพร โพธิ์รังสิยากร, "กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4)," อุลพาท, 4: 54-55.

ขณะที่เรือดังกล่าวอยู่ห่างออกไปจากเกาะ Wight 23 ไมล์ ในข้อหาลักลอบขนของหนีภาษี ในคดีนี้ท่าน Dodson ซึ่งเป็น Queen's Advocate ได้ให้ความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งนับได้ว่าเป็นกรณีสุดท้ายที่ประเทศอังกฤษใช้เขตอำนาจเหนือเรือต่างชาติที่อยู่นอกทะเลอาณาเขต 3 ไมล์ทะเล<sup>62</sup> จากกรณีดังกล่าวมีผลต่อแนวปฏิบัติของอังกฤษที่มีมาแต่ดั้งเดิม กล่าวคือ ในช่วงปีค.ศ.1853 ประเทศอังกฤษได้ทำการแก้ไขกฎหมายศุลกากร (Consolidation Act)<sup>63</sup> ซึ่งเป็นที่มาของกฎหมายศุลกากรของประเทศอังกฤษฉบับใหม่คือ The Customs Consolidation Act, 1876 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประเทศอังกฤษได้ออกมาเพื่อยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอ (Hovering Act) ที่เคยออกมาและใช้บังคับตั้งแต่ปีค.ศ.1736 เป็นต้นมา ซึ่งหลังจากกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ออกมาใช้บังคับประเทศอังกฤษได้หันมายึดถือหลัก 3 ไมล์ทะเลอย่างเคร่งครัด เนื่องมาจากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้กฎหมายและอำนาจในการใช้บังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายระหว่างประเทศจากการที่ประเทศอังกฤษได้หันมายึดถือหลัก 3 ไมล์ทะเลอย่างเคร่งครัด และได้ทำการคัดค้านรัฐอื่นอย่างแข็งขันที่ขยายเขตอำนาจออกไปเกินกว่า 3 ไมล์ทะเลโดยพลการ แต่ในหลักการดังกล่าวก็ยังมีข้อยกเว้นอยู่ 3 กรณีที่ประเทศอังกฤษสามารถใช้อำนาจของตนออกไปนอกขอบเขต 3 ไมล์ทะเล ได้ตั้งกรณีต่อไปนี้ กรณีแรกคือ การใช้สิทธิในการป้องกันตนเอง (right of self defence) กรณีที่สองคือ การตีความโดยสมมติว่าเรือที่อยู่นอกทะเลอาณาเขต 3 ไมล์ทะเลและได้ส่งเรือลำอื่นของตนเข้าไปกระทำความผิดภายในทะเลอาณาเขตว่าเรือลำนั้นเป็นเรือที่อยู่ภายในทะเลอาณาเขตของตนเอง กรณีที่สามคือ การใช้สิทธิไล่ตามติดพัน (right of hot pursuit)<sup>64</sup>

ในระยะต่อมาแนวความคิดในการป้องกันตนเองและเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเอง ในทางศุลกากรและรัชฎากรเริ่มแพร่ขยายมากขึ้น ความต้องการในการคุ้มครองผล

<sup>62</sup>R.R. Churchill and A.V. Lowe, *The law of the sea*, p.101.; พรภพ อ่วมพิทยา “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 15-16.

<sup>63</sup>นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล(ตอนที่ 4),” *อุลพทท*, 4: 52.

<sup>64</sup>A.V.Lowe, “The development of the concept of the contiguous zone,” *The British Year Book of The International Law* 52 (1981): 121-124.; R.R. Churchill and A.V. Lowe; *The law of the sea*, p.103.; พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 16.



ประโยชน์ดังกล่าวยังหมายความรวมถึง ความต้องการในการคุ้มครองป้องกันทางด้านความมั่นคง การลักลอบเข้าเมือง รวมถึงการสาธารณสุขด้วย สิ่งที่ปรากฏให้เห็นคือประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปเริ่มให้ความ สนใจและยอมรับในการใช้แนวความคิดดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นด้วยการตรากฎหมายภายในออกมาใช้บังคับและบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐตนให้อำนาจในการจับกุมบุคคลหรือทรัพย์สินที่มีอยู่ในเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายของประเทศรัสเซียฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1909 ที่ออกมาใช้ในเขตศุลกากรของตนเพื่อการเก็บภาษีศุลกากรและให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้อำนาจจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับศุลกากรได้ภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์ หรือเพื่อป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับศุลกากรได้ กฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการคัดค้านและต่อต้านจากประเทศอังกฤษ และญี่ปุ่นอย่างแข็งขัน เนื่องจากประเทศอังกฤษและญี่ปุ่นได้ยึดถือหลัก 3 ไมล์ ทะเลอย่างเคร่งครัด โดยเห็นว่รัสเซียไม่สามารถใช้กฎหมายดังกล่าวล่วงเลยไปถึง เขต 12 ไมล์ทะเลได้<sup>65</sup>

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศอังกฤษและญี่ปุ่นจะยึดถือหลัก 3 ไมล์ทะเลอย่างเคร่งครัด และคัดค้านประเทศต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจทางกฎหมายภายในไปใช้ในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของตนในทางศุลกากรอย่างเต็มที่นั้น ก็หาไม่ผลกระทบต่อการให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ในทางศุลกากรของประเทศอื่นไม่ ดังกรณีจะเห็นได้จากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกายังคงถือปฏิบัติเช่นนั้นต่อไป โดยในปี ค.ศ.1922 สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการออกกฎหมายภายในที่ชื่อว่า The Tariff Act of 1922 ที่บัญญัติให้มีเขตพิเศษ 9 ไมล์ทะเลที่อยู่นอกเขต 3 ไมล์ทะเลหรือที่เป็นทะเลอาณาเขต ที่กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการจับกุมบุคคลหรือสินค้าต้องห้ามต่าง ๆ หรือสินค้าที่มีการหลีกเลี่ยงศุลกากรของสหรัฐอเมริกาได้ภายในระยะ 12 ไมล์ทะเลนับจากฝั่ง และสหรัฐอเมริกายังได้นำกฎหมายพิกิตฉบับดังกล่าวที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจับกุมบุคคลได้แม้จะอยู่นอกอาณาเขตของประเทศตนมาใช้กับกฎหมายที่มีชื่อว่า Volstead Act of 1919 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายฉบับลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 1921 ที่มีบทบัญญัติห้ามอย่างเด็ดขาดในการที่จะนำเขาสองเหลวของมินเมาทุกชนิด (Any Intoxication Liquor) ที่จะนำเข้ามาในประเทศ รวมทั้งดำเนินนโยบายจับกุมเรือที่บรรทุกของ

<sup>65</sup>C. John Colombos, The international law of the sea, p.125. อ้างถึงใน นพพร โปธิรัถยากร, “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4),” อุลพาท, 4: 54-55; The international law of the sea, p.41.

เหลวที่ทำให้มีนเมาทุกชนิดอย่างเด็ดขาด โดยการจับกุมส่วนใหญ่ที่จับได้มักจะจับได้นอกทะเลอาณาเขต สำหรับวิธีการถือปฏิบัติตามกฎหมายของตนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับการประนาม และต่อต้านจากนานาประเทศโดยเฉพาะประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีความเห็นว่าการกระทำของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นการกระทำละเมิดต่อหลักเสรีภาพในทะเลหลวง (freedom of the sea)<sup>66</sup>

ถึงแม้ว่าประเทศอังกฤษยังคงดำเนินการคัดค้านการขยายขอบข่ายเขตอำนาจรัฐของประเทศอื่น ๆ ที่ขยายออกไปใช้ในส่วนที่เป็นทะเลหลวงในส่วนที่อยู่นอกเขตและติดต่อกับทะเลอาณาเขตหรือในส่วนที่เป็นเขตต่อเนื่องในปัจจุบันอย่างแข็งขันก็ตาม แต่ประเทศต่าง ๆ ที่สังเกตเห็นถึงความสำคัญและมีความต้องการขยายเขตอำนาจรัฐของตนออกไปในส่วนที่เป็นทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตน ก็เพื่อความต้องการในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ทางศุลกากรและด้านอื่น ๆ ของตนเองให้มากที่สุดดังจะเห็นได้จาก การกล่าวอ้างและจัดตั้งเขตทางศุลกากรหรือเขตต่อเนื่องนอกจากจะกระทำในรูปของการกล่าวอ้างสิทธิเพียงฝ่ายเดียว (unilateral claim) ดังที่เคยก่อเกิดขึ้นมาในระยะแรก ๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1736 เป็นต้นมา ก็ยังปรากฏว่ามีการกล่าวอ้างสิทธิร่วมกันด้วยโดยอยู่ในรูปแบบของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ (treaty) ไม่ว่าจะเป็นแบบทวิภาคี (bilateral treaty) หรือแบบพหุภาคี (multilateral treaty) ก็ตาม<sup>67</sup> ดังจะเห็นได้จากกรณีของประเทศแม็กซิโก ได้ตกลงทำสนธิสัญญากับนานาประเทศในการยอมรับซึ่งกันและกัน โดยประเทศแม็กซิโกได้ทำสนธิสัญญา ซึ่งทำกับประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1882- ปีค.ศ.1899 รวม 10 ฉบับ<sup>68</sup> หรือแม้แต่กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาเองในปี ค.ศ.1924 ได้ทำการเจรจาทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคี (bilateral treaty) กับนานาประเทศที่รู้จักกันในชื่อที่ว่าสนธิสัญญาเกี่ยวกับเหล้าหรือของมีนเมา ซึ่งประเทศที่มีผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่างก็แสดงความยินยอมให้ควบคุมเรือของประเทศเหล่านั้นภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์ หรือภายในระยะทางไม่เกิน 1 ชั่วโมง

<sup>66</sup>C.John Colombos, Ibid, ; Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 203, R.R. Churchill and A.V. Lowe. The law of the sea, p.102.

<sup>67</sup>The international law of the sea, pp.41-42; Janusz Symonides, Ibid, R.R.Churchill and A.V. Lowe, Ibid, p.103.; พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 17.

<sup>68</sup>The international law of the the sea, Ibid,; Janusz Symonides, ibid.

นับจากเดินทางจากชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา<sup>69</sup> และในปี ค.ศ.1925 ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังได้ตกลงทำสนธิสัญญาแบบพหุภาคี (multilateral treaty) กับนานาประเทศด้วยเช่นกันดังจะเห็นได้จาก การตกลงทำสนธิสัญญาที่ชื่อว่า Helsingfors Convention ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 1925 ที่ทำกับประเทศแถบบอลติก (Baltic States) โดยในตัวสนธิสัญญาดังกล่าวได้กำหนดถึงการต่อต้านการลักลอบค้าเหล้าเถื่อน ซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหลายต่างให้การยอมรับถึงสิทธิที่จะใช้การควบคุมทางศุลกากร เหนือเรือของเอกชนต่าง ๆ ภายในเขต 12 ไมล์ของตน<sup>70</sup>

จากทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ที่ผ่านมาในอดีตจนถึงระยะที่ผ่านมาในเบื้องต้นนั้นจะพบว่ารัฐต่าง ๆ ต่างก็ให้ความสำคัญกับการขยายขอบข่ายของอำนาจรัฐของตนเองออกไปในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ในทางศุลกากรอย่างกว้างขวางและมากมาย ถึงแม้ว่าการคุ้มครองป้องกันดังกล่าวจะแตกต่างกันบ้างในแง่ของทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับกระบวนการในการให้ความคุ้มครองไม่ว่าจะเป็นวิธีตั้งแต่การกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตก็ตาม รวมทั้งการประกาศใช้กฎหมายภายในของตนระยะขอบเขตในการให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ของตนรวมถึงวิธีในการบังคับใช้กฎหมายภายในดังกล่าวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติให้มีการตรวจค้นจับกุมบุคคลบนเรือ การยึดการริบสินค้าที่กระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้การคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ทางศุลกากรของรัฐตนภายในขอบเขตระยะที่ต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับเจตจำนงของรัฐต่าง ๆ แต่ละรัฐที่จะประกาศและเลือกทางปฏิบัติของตนในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

<sup>69</sup>ประเทศที่สหรัฐอเมริกาทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคี (bilateral treaty) ด้วยมีทั้งหมด 16 ประเทศโดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญคือ การป้องกันการลักลอบค้าเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ อันได้แก่ประเทศดังต่อไปนี้ อังกฤษ, เยอรมัน, ปานามา, เนเธอร์แลนด์, คิวบา, สวีเดน, นอร์เวย์, เดนมาร์ค, อิตาลี, ฝรั่งเศส, เบลเยียม, สเปน, กรีซ (Janusz Symonides, Ibid, pp.208-209)

<sup>70</sup>สนธิสัญญาพหุภาคี (multilateral treaty) ฉบับ Helsingfors Convention ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ.1925 ซึ่งมีสมาชิก 11 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการลักลอบค้าเหล้าเถื่อนมีสมาชิกที่รวมลงนามดังต่อไปนี้ เยอรมัน, เดนมาร์ค, เอสโตเนีย, ฟินแลนด์, แลตเวีย, ลิทัวเนีย, นอร์เวย์, โปแลนด์, และนครรัฐแดนซิก สวีเดน และรัสเซีย (Janusz Symonides, ibid.; พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 17.

หากพิจารณาทางปฏิบัติต่าง ๆ ของแต่ละประเทศแล้วเราจะพบแนวทางปฏิบัติของรัฐซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ตามลำดับของการกล่าวอ้างจากน้อยไปมากดังต่อไปนี้

**กลุ่มที่หนึ่ง** คือกลุ่มประเทศที่ถือแนวทางปฏิบัติที่เคร่งครัดต่อหลัก 3 ไมล์ทะเล กล่าวคือ เป็นกลุ่มที่ให้การยึดถือเกี่ยวกับการขยายขอบเขตแห่งเขตอำนาจที่สามารถใช้เขตอำนาจได้จำกัดอยู่แต่เพียงในระยะขอบเขต 3 ไมล์ทะเลหรืออยู่ภายในทะเลอาณาเขตของตนเท่านั้น รัฐไม่สามารถจะใช้หรือขยายการใช้เขตอำนาจเกินเลยออกไปในทะเลในส่วนที่นอกเหนือจากทะเลอาณาเขตของตนเองได้ โดยเห็นว่าการใช้เขตอำนาจเกินเลยออกไปดังกล่าวนั้นเป็นการใช้เขตอำนาจที่เป็นการขัดกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นการกระทบต่อหลักเสรีภาพในท้องทะเล (freedom of the sea) และรัฐไม่สามารถที่จะประกาศจัดตั้งเขตหรือเข้าใช้เขตอำนาจเพื่อการควบคุมหรือครอบครองใด ๆ ที่นอกเหนือจากทะเลอาณาเขตของตนเองได้แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มประเทศต่าง ๆ เหล่านี้เห็นว่าการที่จะให้เขตอำนาจเกินเลยไปในเขตดังกล่าวซึ่งอยู่นอกเหนือจากทะเลอาณาเขตของรัฐนั้นสามารถกระทำได้แต่เฉพาะบางกรณีเท่านั้น ได้แก่ในกรณีที่มีสนธิสัญญากำหนดไว้ระหว่างกันให้สามารถใช้เขตอำนาจดังกล่าวได้ ในกรณีของการใช้สิทธิไล่ตามติดพัน (right of hot pursuit) ในกรณีของการใช้สิทธิป้องกันตนเอง (right of self-defence) และกรณีการตีความโดยสมมติว่าเรือที่อยู่นอกเขต 3 ไมล์ทะเล แต่ได้ส่งเรือลำอื่นของตนเข้าไปกระทำละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งว่าเป็นเรือที่อยู่ในทะเลอาณาเขตของตน และตกอยู่ภายใต้บังคับของเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ถูกกระทำละเมิดนั้น (doctrine of constructive presence) ตัวอย่างของประเทศในกลุ่มที่ยึดถือหลัก 3 ไมล์ทะเลนี้ได้แก่ประเทศอังกฤษ และประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอังกฤษ เซอร์มัน เดนมาร์ค สวีเดน ญี่ปุ่น และเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น<sup>71</sup>

**กลุ่มที่สอง** คือกลุ่มประเทศที่มีแนวความคิดและทางปฏิบัติที่ใกล้เคียงกับหลักเรื่องเขตต่อเนื่องในปัจจุบันมากที่สุด โดยกลุ่มประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มีความต้องการที่จะมีและใช้เขตอำนาจเหนือเขตทางทะเลเพียง 2 เขตเท่านั้น กล่าวคือ ทำการกล่าวอ้างที่จะมีสิทธิและใช้เขตอำนาจเหนือทะเลอาณาเขตในระยะ 3 ไมล์ทะเล หรือกล่าวอ้างเป็นบริเวณที่มีลักษณะเฉพาะใน

<sup>71</sup>R.R. Churchill and A.V. Lowe. *The law of the sea*, p.101-103, พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

ฐานะของ “ทรัพย์สินสมบัติสาธารณะของรัฐ” เป็นเขตที่หนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็จะกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตอีกเขตหนึ่งซึ่งเป็นเขตที่สองที่อยู่ติดและถัดไปจากทะเลอาณาเขตของรัฐต่างๆ เหล่านี้ โดยมีวัตถุประสงค์บางประการซึ่งรัฐสามารถใช้สิทธิในการควบคุมตรวจตราเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย (right of policing) ในทางภาษีสกุลกากรและเพื่อวัตถุประสงค์ในทางความมั่นคงเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งของประเทศชิลี ค.ศ.1855 ได้บรรจุข้อกำหนดเช่นนี้ไว้ในประมวลกฎหมายดังกล่าว สำหรับประเทศในกลุ่มที่ถือแนวทางปฏิบัติที่ใกล้เคียงกันแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องในปัจจุบันเหล่านี้ได้แก่ประเทศต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ สหรัฐอเมริกา อาร์เจนตินา ชิลี เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ ฮอนดูรัส แม็กซิโก อียิปต์ อิหร่าน เอสโตเนีย แลตเวีย นอร์เวย์ และประเทศแถบชายฝั่งทะเลบอลติก เป็นต้น<sup>72</sup>

**กลุ่มที่สาม** คือกลุ่มประเทศที่มีแนวความคิดในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของตนที่มีอยู่ โดยการกล่าวอ้างสิทธิที่จะมีและใช้เขตอำนาจของตนในหลาย ๆ เขตสำหรับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เฉพาะในแต่ละเรื่อง กล่าวคือมิได้กล่าวอ้างที่จะมีแต่เฉพาะทะเลอาณาเขตของตนเพียงเขตเดียวเท่านั้น โดยระยะความกว้างของแต่ละเขตจะเป็นเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับความจำเป็นที่เพียงพอสำหรับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งตามแต่ละเขตที่รัฐได้ก่อตั้งเขตขึ้นมา อาทิเช่น กรณีของประเทศฝรั่งเศสได้กล่าวอ้างเขต 3 ไมล์ทะเลเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ทางการประมงและการตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยทั่วไป และมีเขต 6 ไมล์ทะเลที่เป็นเขตแห่งความเป็นกลาง และเขต 20 ไมล์ สำหรับเขตศุลกากรของฝรั่งเศส สำหรับประเทศที่มีแนวคิดในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของตนที่มีอยู่ในหลาย ๆ เรื่องและหลาย ๆ เขต ได้แก่ ฝรั่งเศส เบลเยียม อิตาลี กรีซ สเปน คิวบา และตุรกี เป็นต้น<sup>73</sup>

สำหรับความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องได้ถูกเสนอโดยนักกฎหมายชาวฝรั่งเศสชื่อ Renault เมื่อครั้งการประชุม ณ เมือง ฮัมบูร์ก ของสถาบันกฎหมายระหว่างประเทศในปีค.ศ.1891 โดยได้

<sup>72</sup>R.R. Churchill and A.V. Lowe. Ibid, pp.102-103; พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน.

<sup>73</sup>R.R. Churchill and A.V. Lowe. Ibid, p.102; พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.



รับแรงดลใจจากนักกฎหมายชาวรัสเซีย ผู้ยิ่งใหญ่ผู้หนึ่งคือ de Martens. ท่าน Renault ได้เสนอให้มีเขตทางทะเลสองเขตที่เป็นเขตทางทะเลของรัฐชายฝั่ง ถึงแม้ว่าถ้อยคำที่ท่านใช้จะมีความสับสนอยู่บ้างก็ตามเพราะท่านใช้คำว่า “น่านน้ำอาณาเขต (la mer territoriale) กับเขตที่รัฐชายฝั่งมีเพียงเขตอำนาจจำกัด แต่นั่นก็เป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่อง”<sup>74</sup> อย่างไรก็ตามการเสนอของท่าน Renault ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการจัดทำประมวลกฎหมายระหว่างประเทศของสมาคมกฎหมายระหว่างประเทศในระยะต่อมา กล่าวคือ เขตต่อเนื่องนั้นได้เป็นสิ่งแพร่หลาย และมีวิวัฒนาการสู่การเป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศมากขึ้นในฐานะที่เป็นทฤษฎีกฎหมาย โดยมีความเป็นไปได้จากการร่างการก่อตั้งเขต 9 ไมล์ ที่อยู่ถัดออกไปจากทะเลอาณาเขตซึ่งปรากฏในปีค.ศ.1928 ตามข้อมติของสมาคมกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>75</sup> โดยตัวร่างดังกล่าวนั้นกำหนดให้เป็นเขตต่อเนื่องที่ให้การคุ้มครองที่เกี่ยวกับความมั่นคง การวางตัวเป็นกลาง สาธารณสุข สุภกาการและการตรวจตราเกี่ยวกับการประมง<sup>76</sup> เมื่อสันนิบาตชาติ (The League of Nations) ได้จัดให้มีการประชุมทางการทูตเพื่อจัดทำประมวลกฎหมายระหว่างประเทศ ณ กรุงเฮก ในปีค.ศ.1930 โดยมีผู้แทนเข้าร่วมประชุมทั้งหมด 47 ประเทศ โดยตัวร่างกฎหมายที่สมาคมกฎหมายระหว่างประเทศได้ร่างขึ้นตามข้อมตินั้น ได้ถูกนำมาพิจารณา โดยผู้เชี่ยวชาญของคณะกรรมการของสันนิบาตชาติโดยนาย Schücking ซึ่งในข้อ 2 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการที่รัฐอาจใช้อำนาจทางการบริหารเหนือเขตที่อยู่นอกทะเลอาณาเขต ซึ่งข้อพิจารณาที่คล้ายคลึงกันดังกล่าวนี้ได้ถูกพิจารณาแทนโดยตัวร่างกฎหมายของ Harvard University<sup>77</sup>

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าในการประชุมที่กรุงเฮก ค.ศ.1930 จะไม่ประสบผลสำเร็จ ในการพยายามประมวลเอาบรรทัดฐานที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องมาประมวลเป็นกฎหมายได้สำเร็จก็ตาม แต่โดยในหลักการแล้ว เขตต่อเนื่องได้เป็นที่ยอมรับว่าเป็นเขตทางทะเลที่ขอบด้วยกฎหมายจากผู้แทนของรัฐส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมในที่ประชุม ถึงแม้ว่าในการประชุมดังกล่าวประเทศ

<sup>74</sup>A.V. Lowe, “The development of the concept of the contiguous zone,” *The British Year Book of The International Law*, 52: 141-142.

<sup>75</sup>Janusz Symonides, “Origin and legal essence of the contiguous zone,” *Ocean Development and International Law*, 20: 204.

<sup>76</sup>Ibid , p.209.

<sup>77</sup>Ibid, p.204.

อังกฤษจะดำเนินการคัดค้านอย่างแข็งขันถึงสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่อง โดยประเทศอังกฤษมองเห็นว่าสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่องนั้น จะเป็นอันตรายและไม่มีประโยชน์ใด ๆ เลยเพราะว่า ทะเลอาณาเขตก็ต้องขยายเพิ่มระยะความกว้างออกไปอีกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงทำให้เขตต่อเนื่องหมดความจำเป็นเพราะบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนั้นได้ถูกทะเลอาณาเขตทับซ้อนไปแล้ว และการมีอยู่ของหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็เป็นการเพียงพอสำหรับการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับ การควบคุมทางศุลกากรหรือการคุ้มครองทรัพยากรที่มีชีวิต ซึ่งก็มีประเทศต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนประเทศอังกฤษดังต่อไปนี้คือ สเปน ญี่ปุ่น และเนเธอร์แลนด์ แต่อย่างไรก็ตามเสียงส่วนใหญ่ก็ยังยืนยันที่จะสนับสนุนให้มีเขตต่อเนื่องต่อไป ซึ่งประเทศที่ให้การสนับสนุนได้แก่ ประเทศโปแลนด์ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมัน

ถึงแม้ว่าในการประชุมที่กรุงเฮก ค.ศ.1930 จะไม่ประสบความสำเร็จในการก่อตั้งเขตต่อเนื่องก็ตาม แต่คำจำกัดความของสิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนั้น ก็เป็นพื้นฐานที่มีการศึกษากันต่อไปโดยผู้เชี่ยวชาญของคณะกรรมการ สำหรับบางรัฐที่สนับสนุนถึงสิทธิที่จะใช้ในเขตต่อเนื่องเกี่ยวกับการศุลกากรเห็นว่า ทางเลือกในการเจรจาทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคี (bilateral treaty) และการทำสนธิสัญญาแบบพหุภาคี (multilateral treaty) จะเป็นสิ่งที่มีความสามารถที่ดีกว่าการเจรจาทำสนธิสัญญาในการประชุมเพื่อประมวลกฎหมายขึ้นมา โดยที่กลุ่มของรัฐที่ไม่เห็นด้วยกับความสำคัญในการใช้การควบคุมและป้องกันการคุกคามเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐชายฝั่งโดยให้เหตุผลว่าการป้องกันทางความมั่นคงเป็นสิทธิในการป้องกันตนเองที่มีตามหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้ว โดยที่อำนาจในการคุ้มครองป้องกันเกี่ยวกับความมั่นคงดังกล่าวจะเป็นการฝ่าฝืนต่อเสรีภาพในการเดินเรือ และในกรณีของการก่อตั้งเขตเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ทางการประมงดังกล่าวก็จะนำมาซึ่งประเด็นข้อพิพาท อีกทั้งในการพิจารณาพื้นฐานทางกฎหมายที่มีความแตกต่างกันดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้<sup>76</sup>

ภายหลังจากในช่วงเวลาดังกล่าวในปี ค.ศ.1935 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายภายในของตนออกมาใช้บังคับที่มีชื่อว่า Anti-Smuggling Act ค.ศ.1935 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดี ในการก่อตั้งเขตที่ต่อต้านการค้าเหล่าที่ผิดกฎหมาย โดยมีขอบเขตระยะความกว้าง 12 ไมล์ และในบางกรณีสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ถึง 100 ไมล์ทะเลจากสถานที่ซึ่ง

<sup>76</sup>Ibid.

พบการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามจากการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวเอกอัครราชทูตของประเทศอังกฤษประจำกรุงวอชิงตัน ได้แจ้งแก่ประเทศสหรัฐถึงข้อวินิจฉัยของรัฐบาลอังกฤษและยังคงยืนยันถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งไม่มีรัฐใดจะใช้สิทธิโดยกระทำการตรวจค้นจับกุมเรือต่างชาติที่อยู่นอกเหนือจากน่านน้ำอาณาเขตได้เว้นแต่สิทธิดังกล่าวจะกำหนดไว้ตามสนธิสัญญา<sup>79</sup> ถึงแม้ว่าจะมีการคัดค้านจากประเทศอังกฤษก็ตาม แต่สหรัฐอเมริกาก็ยังคงปฏิบัติตามกฎหมายที่ตนออกมา และยังปรากฏว่าประเทศอื่น ๆ ก็ได้มีการประกาศจัดตั้งเขตศุลกากรโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการคุ้มครองเรือศุลกากรและคุ้มครองทางด้านการคลัง อาทิเช่น ประเทศอาร์เจนตินา แคนาดา ชิลี คิวบาได้ทำการจัดตั้งเขตดังกล่าวมีระยะ 12 ไมล์ ส่วนนอร์เวย์ และยูโกสลาเวีย ได้ประกาศจัดตั้งเขตดังกล่าวเป็นระยะ 6 ไมล์ และฟินแลนด์ เดนมาร์ก ได้ประกาศจัดตั้งเขตดังกล่าวเป็นระยะ 6 ไมล์ และประเทศโปแลนด์ก็ได้ประกาศ จัดตั้งเขต 3 ไมล์ที่อยู่นอกเหนือจากเขตระยะ 3 ไมล์ ของทะเลอาณาเขตโดยคำประกาศของประธานาธิบดีวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ.1932 โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้อำนาจอธิปไตยเพื่อคุ้มครองชายฝั่งของตน และยังเป็นเขตสำหรับการตรวจตราความสงบเรียบร้อยทางศุลกากรอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่าการประชุมทางการทูตเพื่อการจัดทำประมวลกฎหมายระหว่างประเทศ ณ กรุงเฮก ในปี ค.ศ.1930 จะไม่ประสบความสำเร็จก็ตาม แต่ก็ทำให้เกิดความต้องการที่จะขยายเขตอำนาจไปใช้ในทะเลที่อยู่นอกเหนือจากทะเลอาณาเขต เพื่อการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของรัฐ ในเรื่องต่าง ๆ เช่น ความมั่นคง การศุลกากร การคลัง การสาธารณสุข การประมง จะลดน้อยถอยลงไปไม่ แต่ในทางกลับกัน แล้วยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า รัฐต่าง ๆ ก็ยังคงยืนยันที่จะมีและกล่าวอ้างการใช้สิทธิเหนือเขตที่อยู่นอกเหนือทะเลอาณาเขตของตนต่อไป ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นโดยประจักษ์ถึงความสำคัญของการมีอยู่ของเขตดังกล่าวที่สามารถให้ความคุ้มครองป้องกันและผลประโยชน์ของรัฐได้ และเป็นสิ่งที่สามารถยืนยันถึงแนวทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ได้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวางมากขึ้น<sup>80</sup>

ทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ยังคงดำเนินต่อไปจนถึงยุคของสหประชาชาติ กล่าวคือในการประชุมที่กรุงเจนีวา ค.ศ.1958 เป็นครั้งแรกที่รัฐต่าง ๆ ได้ยอมตกลงกันในการประมวลบรรทัดฐานทางกฎหมายในฐานะที่ยอมรับถึงเขตต่อเนื่อง ซึ่งในร่างอนุสัญญาได้จัดการเตรียม

<sup>79</sup>Ibid. pp.204, 209.

<sup>80</sup>Ibid. pp.204-205.

การโดยคณะกรรมการกฏหมายระหว่างประเทศ (Commission of International Law) เป็นผู้ยกร่างอนุสัญญาโดยมีนาย J.P.A. Francois กรรมการจากประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นผู้รายงานพิเศษ (Special-Rapporteur) ในเรื่องนี้ โดยในตัวร่างดังกล่าวนี้ได้กำหนดขอบเขตเป็นระยะ 12 ไมล์ เพื่อการป้องกันและลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐชายฝั่งในเรื่องการศุลกากร การคลัง และการสาธารณสุขและการเข้าเมือง<sup>81</sup> ในขณะเดียวกันคณะกรรมการไม่ยอมรับสิทธิในการก่อตั้งเขตเพื่อการคุ้มครองป้องกันทางด้านความมั่นคง โดยให้เหตุผลว่าโดยพื้นฐานของคำว่าความมั่นคง (security) นั้นย่อมเปิดโอกาสให้ใช้ในทางที่ผิดได้ และการที่จะยอมให้ใช้สิทธิดังกล่าวก็ไม่มี ความจำเป็นแล้วตั้งแต่ข้อกำหนดเรื่องศุลกากรและสาธารณสุขของรัฐชายฝั่งเป็นกรณีที่มีการใช้สิทธิเสียส่วนใหญ่และก็เป็น การเพียงพอที่จะประกันได้ถึง ความมั่นคงดังกล่าว<sup>82</sup> ในขณะเดียวกันคณะกรรมการก็ไม่พิจารณาถึงสิทธิของรัฐชายฝั่งที่จะกล่าวอ้างก่อตั้งเขตประมงจำเพาะโดยให้เหตุผลว่า เขตดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวงและข้อกำหนดในเรื่องการคุ้มครองป้องกันทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวงก็เป็นสิ่งที่นำมาปรับใช้ได้<sup>83</sup>

อนึ่ง ในที่ประชุมประเทศโปแลนด์ได้เสนอตัวร่างโดยให้มีการก่อตั้งเขตต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองทางความมั่นคง แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากการโหวตโดยเสียงส่วนใหญ่ของที่ประชุม และข้อเสนอตัวร่างของประเทศ ยูโกสลาเวีย แม็กซิโก อินเดีย และแคนาดา ที่เกี่ยวกับสิทธิในการก่อตั้งเขตต่อเนื่องโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประมงนั้นก็ไม่ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามข้อเสนอของประเทศครอนที่เสนอให้มีการควบคุมเกี่ยว

<sup>81</sup>United Nations, "Report of the international law commission to the general assembly" in Yearbook of The International Law Commission 1949, (New York: United Nations, 1956), p.281. para.21.

<sup>82</sup>Ibid, p.295; Ian Brownlie, Principle of public international law, p.213-214; Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 204-205; Lloyd C.Fell, "Maritime contiguous zone," Michigan Law Review 62 (March 1964): 855-856.

<sup>83</sup>Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone: A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea, pp.51-53.

กับการเข้าเมืองได้เป็นที่ยอมรับของที่ประชุม<sup>44</sup> จะเห็นได้ว่าลำดับของการพัฒนาการของเขตต่อเนื่องนั้นได้พัฒนาขึ้นมาจากแนวทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ จนได้รับการยอมรับให้เป็นเขตทางทะเลเขตหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ และได้รับการบรรจุไว้เป็นข้อบทของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ โดยที่แนวทางในการให้ความคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของรัฐตนยังคงเป็นแนวปฏิบัติทั่วไปอย่างกว้างขวางมากมายและดำเนินไปอย่างเดิมไม่เปลี่ยนแปลง แต่ในการให้การยอมรับในข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวา ว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง 1958 นั้น จะพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในบางส่วนกล่าวคือ มีเปลี่ยนแปลงเฉพาะเรื่องวัตถุประสงค์ที่รัฐมุ่งในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งโดยจะถูกจำกัดแต่ใน 4 เรื่อง เท่านั้น ได้แก่ การศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุข แต่ผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเรื่องการคุ้มครองความมั่นคง และการประมงนั้น ไม่ได้รับการยอมรับให้บรรจุไว้ในข้อบทของสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับดังกล่าว ถึงแม้ว่าแนวทางปฏิบัติของรัฐในอดีตจะมุ่งประสงค์ที่จะมีเขตอำนาจเหนือเขตที่ประชิดและถัดออกไปจากทะเลอาณาเขตในเรื่องการคุ้มครองความมั่นคงและการประมงของรัฐชายฝั่งด้วยก็ตาม

จนถึงเมื่อคราวการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ซึ่งจัดโดยสหประชาชาติในการประชุมดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ เป็นผู้ยกร่างข้อบทในอนุสัญญา จากการประชุมในครั้งนี้ได้มีการแสดงความคิดเห็นที่ขัดแย้งกัน เกี่ยวกับความจำเป็นที่ยังจะต้องมีเขตต่อเนื่องอีกหรือไม่ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แนวความคิดเห็นดังนี้

**แนวความคิดแรก** เห็นว่า เรื่องเขตต่อเนื่องในปัจจุบันไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปแล้ว เนื่องจากในปัจจุบันได้เกิดแนวความคิดในเรื่อง เขตเศรษฐกิจ (economic zone) ได้ขยายออกไปเป็นระยะถึง 200 ไมล์ทะเล และได้ครอบคลุมเขตต่อเนื่องอยู่แล้ว และในปัจจุบันได้มีการยอมรับว่าทะเลอาณาเขตมีความกว้างถึง 12 ไมล์ทะเล และได้ทับซ้อนกับเขตต่อเนื่องหมดแล้วทำให้ความจำเป็นที่จะต้องมีเขตต่อเนื่องหมดไป และโดยที่ในทะเลอาณาเขตรัฐสามารถใช้อำนาจอธิปไตยได้เต็มที่และครอบคลุมสิทธิของรัฐชายฝั่งในส่วนที่เป็นเขตต่อเนื่องแล้ว ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นของผู้แทนประเทศต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

<sup>44</sup>Ibid, p.43; Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," *Ocean Development and International Law*, 20: 205-206.



- Mr. Njenga ผู้แทนจากประเทศเคนยา กล่าวว่า เขตต่อเนื่องตามอนุสัญญาเจนีวา ด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ได้จำกัดความกว้างของทะเลอาณาเขตที่ 12 ไมล์ทะเลและถ้าแนวความคิดใหม่เกี่ยวกับเรื่องเขตเศรษฐกิจในระยะ 200 ไมล์ทะเลได้รับการยอมรับ เขตต่อเนื่องก็จะไร้ประโยชน์อย่างสิ้นเชิง<sup>65</sup>

- Mr. Djalal ผู้แทนจากประเทศอินโดนีเซีย กล่าวว่า เขตต่อเนื่องจะหมดความสำคัญลงไป ถ้าแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจได้รับความเห็นชอบ<sup>66</sup>

- Mr. Medjad ผู้แทนจากประเทศแอลจีเรีย กล่าวว่า เห็นด้วยกับผู้แทนของประเทศเม็กซิโก ในเรื่องความคิดเกี่ยวกับเรื่องเขตต่อเนื่องว่าเป็นเรื่องที่ไม่ทันสมัย อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับแนวความคิดในเรื่องทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจด้วย<sup>67</sup>

- Mr. Mbaya ผู้แทนจากประเทศแคเมอรูน กล่าวว่า เขตที่อยู่ภายนอกขอบเขตของทะเลอาณาเขตที่รัฐมีอำนาจอ้าง หรือเป็นเขตมรดกโดยธรรม (patrimonial sea) หรือเขตเศรษฐกิจ (economic zone) ซึ่งมีระยะ 200 ไมล์ทะเลนั้น ได้ทำให้แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องหมดความหมายไปและไม่จำเป็นอีกต่อไป เนื่องจากประการที่หนึ่งทำให้เกิดความสับสนระหว่างเขตต่อเนื่องกับเขตเศรษฐกิจหรือเขตมรดกโดยธรรมซึ่งตั้งอยู่ภายนอกขอบเขตของทะเลอาณาเขตเช่นเดียวกัน ประการที่สอง แนวความคิดทั้งสองเรื่องนั้น อาศัยพื้นฐานอย่างเดียวกันทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม และมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันในการพัฒนาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของรัฐชายฝั่ง อย่างไรก็ตามแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องในทางเทคนิคแล้วมีความสำคัญน้อยกว่าเรื่องเขตเศรษฐกิจเนื่องจากเขตเศรษฐกิจเป็นเรื่องการการแสวงประโยชน์แต่เพียงผู้เดียวในเรื่องความมั่งคั่งในเขตดังกล่าวของรัฐชายฝั่ง หรือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเพิ่มพูนโดยที่มีความแตกต่างเขตต่อเนื่อง เนื่องจากมีบทบาทในการคุ้มครองเกี่ยวกับเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่ง<sup>68</sup>

- Mr. Galindo Pohl ผู้แทนจากประเทศเอลซาวาดอร์ กล่าวว่า แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องเป็นสิ่งที่ไม่ทันสมัยอีกต่อไปในปัจจุบัน เนื่องจากว่าแต่เดิมทะเลอาณาเขตมีความกว้าง 3 ไมล์ทะเล ซึ่งรัฐสามารถใช้เขตอำนาจอ้างเหนือเขตดังกล่าว แต่แนวความคิดใหม่ใน

<sup>65</sup>United Nations, Official records of third united nations conference on the law of the sea 1975, 17 vols. vol 2. (New York : United Nations, 1975) p.121, para 10.

<sup>66</sup>Ibid, para 4.

<sup>67</sup>Ibid, p.122, para 12.

<sup>68</sup>Ibid, para 16.

เรื่องทะเลอาณาเขตได้ขยายความกว้างออกไป 12 ไมล์ทะเล หรือแม้แต่เขตเศรษฐกิจได้มีระยะความกว้างถึง 200 ไมล์ทะเล ซึ่งทำให้เขตต่อเนื่องแต่เดิมนั้นถูกทับซ้อนจากการก่อตั้งเขตทั้งสองเพิ่มขึ้นจากเดิมไม่ว่าจะเป็นทั้งทะเลอาณาเขตหรือแม้แต่เขตเศรษฐกิจก็ตามโดยที่เขตต่อเนื่องเองก็ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิดทั้งสอง<sup>89</sup>

- Mr. Arias Schreiber ผู้แทนจากประเทศเปรู กล่าวว่า เห็นด้วยกับข้อเสนอของผู้แทนประเทศคูเวต ถ้าประเทศทั้งหลายสนับสนุนให้ทะเลอาณาเขตมีความกว้างได้ถึง 200 ไมล์ทะเล เขตต่อเนื่องก็จะหมดความจำเป็น และจะเป็นเขตที่ถูกทับซ้อนกันกับเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง<sup>90</sup>

- Mr. Herrera Caceres ผู้แทนจากประเทศฮอนดูรัส กล่าวว่า เขตต่อเนื่องได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาในฐานะที่ชอบเขตของทะเลอาณาเขตมีข้อจำกัด ซึ่งในการใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่งได้รับการยอมรับให้ทำได้ เนื่องจากความก้าวหน้าในการเดินเรือมากขึ้น และเขตต่อเนื่องก็เป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง ต่อมาเมื่อพฤติการณ์ได้เปลี่ยนไปเกี่ยวกับการให้การยอมรับทะเลอาณาเขตมีความกว้างถึง 12 ไมล์ทะเล แนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องจึงหมดความจำเป็นลงไปเมื่อเหตุผลในการจัดตั้งเขตเพื่อป้องกันนั้นได้ตกอยู่ภายใต้ ความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งในทะเลอาณาเขตไป<sup>91</sup>

แนวความคิดที่สอง เห็นว่าควรรักษาแนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องเอาไว้ เนื่องจากแนวความคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจ กับเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกัน เนื่องจากเรื่องเขตเศรษฐกิจเป็นเรื่องของการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในทะเล แต่แนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ เกี่ยวกับเรื่องศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นของผู้แทนประเทศต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- Mr Abdel Hamid ผู้แทนจากประเทศอียิปต์ กล่าวว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำรงแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องเอาไว้ เนื่องจากเขตอำนาจที่ใช้กับแนวความคิดเรื่อง

<sup>89</sup> Ibid, para 18.

<sup>90</sup> Ibid, para 20, p.123, para 28.

<sup>91</sup> Ibid, p.234, para 37.

เขตต่อเนื่องนั้นมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการปรับใช้ในเขตเศรษฐกิจ และมีเหตุผลอย่างถูกต้องในการดำรงแนวความคิดดังกล่าวไว้<sup>92</sup>

- Mr Jagota ผู้แทนจากประเทศอินเดีย กล่าวว่า ข้อคิดเห็นของผู้แทนประเทศเม็กซิโก มีความแน่นอน เกี่ยวกับแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจ หรือทะเลมรดกโดยธรรมชาติ จะให้เขตอำนาจพิเศษของรัฐชายฝั่งในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง หรือการสาธารณสุข จึงต้องดำรงแนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องเอาไว้ เพื่อการใช้อำนาจเฉพาะอย่างในพื้นที่ดังกล่าวนี้<sup>93</sup>

- Mr Araim ผู้แทนจากประเทศอิรัก กล่าวว่า แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกันเขตเศรษฐกิจ เนื่องจากแนวความคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจเหนือทรัพยากรธรรมชาติ แต่แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเรื่องเกี่ยวกับข้อกำหนดในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข<sup>94</sup>

ถึงแม้ว่าที่ประชุมจะมีความคิดเห็นแตกออกเป็นสองฝ่ายก็ตาม แต่ในที่สุดแล้วที่ประชุมก็ได้ยอมรับ ข้อบทดังกล่าวไว้ในข้อ 33 เห็นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 โดยได้มีการแก้ไขข้อความจากเดิมไม่มากนักโดยตัดคำว่า “ทะเลหลวง” ออกไป เปลี่ยนเป็นคำว่า “ในเขตที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตน” แทน และได้กำหนดขอบเขตระยะความกว้างของเขตต่อเนื่องใหม่ จากเดิม 12 ไมล์ทะเลมาเป็น 24 ไมล์ทะเลแทน อีกทั้งเพิ่มเติมคำว่า “กฎหมายและข้อบังคับ” จากเดิมที่ไว้แต่เพียงคำว่า “ข้อบังคับ” อย่างเดียว และยังได้เพิ่มเติมอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องอีกเรื่องหนึ่งคือ ตามข้อบท 303 (2) ได้แก่ เรื่องการควบคุมการค้าวัตถุทางโบราณคดี และทางประวัติศาสตร์ที่ถูกค้นพบที่อยู่พื้นดินใต้ท้องทะเลในเขตต่อเนื่องอีกเรื่องหนึ่ง<sup>95</sup>

<sup>92</sup>Ibid, p.121, para 8.

<sup>93</sup>Ibid, para 2.

<sup>94</sup>Ibid, p.122 para 11.

<sup>95</sup>I.A.Shearer, “Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent vessels,” *The International and Comparative Law Quarterly* 35, (1986): 330-331; *The international law of the sea*, pp.43-44; Janusz Symonides, “Origin and legal essence of the contiguous zone,” *Ocean Development and International Law*, 20: 207-208.

### 3.3.2 พื้นฐานทางทฤษฎีกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐชายฝั่งเหนือเขตต่อเนื่อง

หากพิจารณาถึงทางปฏิบัติของรัฐชายฝั่งที่ผ่านมาในอดีต จะเห็นได้ว่าความต้องการของรัฐชายฝั่งในช่วงศตวรรษที่ 17 ไม่ได้ต้องการขยายอำนาจอธิปไตยออกไปใช้ในทะเลเหนือบริเวณที่จะเป็นเขต 3 ไมล์ทะเล หรือทะเลอาณาเขตในปัจจุบัน แต่เป็นความต้องการขยายการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะเรื่อง เพื่อวัตถุประสงค์บางประการออกไปใช้ในทะเลเพื่อการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีในดินแดนของรัฐชายฝั่ง ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวเกิดขึ้นและมีความชัดเจนก่อนที่แนวความคิดในเรื่องทะเลอาณาเขตจะปรากฏตัวขึ้นชัดเจนเสียอีก<sup>96</sup> หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือความต้องการที่แท้จริงของเขตในทะเลที่รัฐได้ใช้อำนาจรัฐบางประการก็เพื่อเป็นการขยายการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจในทางการดำรงรักษา เช่น ในเรื่องการศุลกากรเท่านั้น ที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง ซึ่งต่างกับการขยายเขตอำนาจในทางการประมง อันเกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจในทางเพิ่มพูน<sup>97</sup> ซึ่งรัฐชายฝั่งในอดีตยังมิได้คำนึงถึงความต้องการขยายการใช้อำนาจอธิปไตยไปในทะเลหรือเท่ากับเป็นการขยายทะเลอาณาเขตของตน<sup>98</sup>

เขตต่อเนื่องที่เกิดขึ้นมานั้นเกิดขึ้นมาจากความจำเป็นในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของรัฐชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีในดินแดน เนื่องจากขอบเขตระยะ 3 ไมล์ที่เป็นทะเลอาณาเขตไม่พอเพียงสำหรับการคุ้มครองผลประโยชน์ที่ขอบด้วยกฎหมายของรัฐชายฝั่ง<sup>99</sup> เพราะปัจจัยที่มีส่วนกระตุ้นให้รัฐชายฝั่งขยายการใช้เขตอำนาจ

<sup>96</sup>วศิน อธิวณิช, "การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง", หน้า 23.; พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 11-12.

<sup>97</sup>United Nations, Official records of third united nations conference on the law of the sea 1975, p.122, para 16, 18, 20, 37. และดูรายละเอียดของแนวความคิดดังกล่าวได้ในบทเดียวกัน หน้า 147-148.

<sup>98</sup>วศิน อธิวณิช, "การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง", หน้า 23.

<sup>99</sup>H.A. Smith, "The contiguous zone," The British Year Book of The International Law 20 (1939) : 122-123.

ออกไปในทะเลหรือเขตต่อเนื่องเกิดจากความต้องการในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ที่มีอยู่ในดินแดนของรัฐชายฝั่ง อันเกิดจากปัจจัยเรื่องความกว้างของระยะขอบเขตของทะเลอาณาเขตที่มีระยะเพียง 3 ไมล์ ซึ่งเป็นข้อจำกัดของทะเลอาณาเขต<sup>100</sup>

ความต้องการในการป้องกันหรือปกป้องผลประโยชน์ในดินแดนของรัฐชายฝั่งจึงแสดงออกมาในรูปของการจัดตั้งเขตศุลกากร (customs zone) เพื่อการป้องกัน ล่วงหน้าทั้งปวงต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้น อันเป็นผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งได้ ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของท่านเฮิร์ลแห่ง Islay เกี่ยวกับมูลฐานของกฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอที่ว่าการป้องกันล่วงหน้าทั้งปวงที่สามารถกระทำได้บนฝั่งไม่อาจที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีได้ ซึ่งเป็นที่มาของเขตต่อเนื่องในปัจจุบัน<sup>101</sup> ในเรื่องเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงภายในดินแดน (territorial security) หรือเกี่ยวกับความสงบสุขและความเป็นอยู่ของรัฐชายฝั่ง การใช้เขตอำนาจออกไปภายนอกดินแดนได้อาศัยอยู่บนพื้นฐานแห่งความจำเป็นเพื่อประกันความมั่นคงของดินแดนของรัฐชายฝั่ง<sup>102</sup> ดังจะเห็นได้จากคดี Church V. Hubbard ท่านผู้พิพากษา Marshall กล่าวว่า “รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจที่ขยายออกไปนอกดินแดน (extra territorial) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากความจำเป็นในการประกันความมั่นคงทางดินแดน”<sup>103</sup> หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เขตต่อเนื่องได้เกิดขึ้นจากความสำนึกของรัฐชายฝั่งถึงความไม่เพียงพอที่จะต่อสู้กับการฝ่าฝืนกฎหมายภายในของรัฐที่มีอยู่เพียงในดินแดนแห่งรัฐ จึงต้องพยายามขยายเขต

<sup>100</sup>Edwin D. Dickinson, “Jurisdiction at the maritime frontier,” *Harvard Law Review*, 11: 12.; Arthur H. Dean, “The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished,” *The American Journal of International Law* 52 (1958): 623; Louis Henkin, Richard C. Pugh, Osear Schachter and other, *International law: Case and material*, p.353.

<sup>101</sup>The parliamentary history of England from the earliest period to the year 1803 (Hansard), vols.10, col.1232 cited in D.P. O’connell, *The international law of the sea*, pp.1034-1035.

<sup>102</sup>Edwin D. Dickinson, “Jurisdiction at the maritime frontier,” *Harvard Law Review*, 11: 9.; พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 82.

<sup>103</sup>Edwin D. Dickinson, *ibid*, 21.



อำนาจของตนออกไปในทะเล<sup>104</sup> ซึ่งบทบัญญัติที่รัฐได้ขยายออกไปในทะเลนี้ เป็นการให้สิทธิแก่รัฐชายฝั่งในการคุ้มครองป้องกันให้มากขึ้นจากเดิมที่เกี่ยวกับสิทธิและผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง<sup>105</sup> หรือเพื่อการคุ้มครองรักษาชายฝั่งของรัฐนั่นเอง<sup>106</sup>

หากพิจารณาถึงความสำคัญในหน้าที่ของเขตต่อเนื่องแล้ว จะพบว่าความต้องการแท้จริงของเขตต่อเนื่อง คือต้องการให้เขตต่อเนื่องมีภาระหน้าที่คอยสอดส่องดูแลป้องกันและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต อันเป็นผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่มีในดินแดนของรัฐชายฝั่ง เขตต่อเนื่องที่ทำหน้าที่ดังกล่าวนี้หากพิจารณาถึงที่มาประกอบกับในทางทฤษฎีแล้ว จะพบว่าเขตต่อเนื่องเป็นเขตที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่สำคัญ (main function) ในการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบ (buffer and checking zone)<sup>107</sup> หรือมีบทบาทในฐานะเป็นเขตกันชน (buffer role or protective buffer zone) ของรัฐชายฝั่งเพื่อเป็นการป้องกันหรือคุ้มครองรัฐชายฝั่ง<sup>108</sup> ในการประกันถึงความมั่นคงที่จะเป็นตัวตรวจสอบไม่ให้มีสิ่งของใด ๆ อันผิดกฎหมาย หรือเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ในทางความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเอง<sup>109</sup> ด้วยความที่หน้าที่ของเขตต่อเนื่องเองถูกกำหนดให้มีบทบาทในฐานะที่เป็น

<sup>104</sup> จตุรนต์ ธิระวัฒน์, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายทะเล (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 14.

<sup>105</sup> The international law of the sea, p.42.; Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 206.

<sup>106</sup> R.R. Churchill and A.V. Lowe, The law of the sea, p.105.

<sup>107</sup> Jonathan A. Walz, "The contiguous zone," in Major issues of the law of the sea (New Hampshire: The University of New Hampshire, 1976), p.38. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 70.

<sup>108</sup> Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone : A study of the evolution and progressive development of international law of the sea, p.31.; David Joseph Attard, The exclusive economic zone in international law (Oxford: Clarendon Press, 1987), p.129.

<sup>109</sup> Jonathan A. Walz, The contiguous zone, p.38. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 74.

เขตกันชนและตรวจสอบ จึงเป็นการยืนยันได้ถึงความผิดที่เกิดขึ้นนั้น ต้องเกิดจากการกระทำ ความผิดตามข้อกำหนดของเขตต่อเนื่อง และผลของการกระทำความผิดจะต้องเกิดขึ้นภายในดิน แดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของรัฐชายฝั่งที่จะต้องมีการ ค้ำครองรักษาตนเองให้พ้นจากการรุกรานทางผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นเมื่อผลประโยชน์ ที่ได้รับความคุ้มครองตามแนวความคิดพื้นฐานของเขตต่อเนื่องเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดิน แดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง หากใช้เป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ ย่อมแสดงให้เห็นโดยประจักษ์ถึงความสำคัญของหน้าที่ของเขตต่อเนื่องซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็น เขตกันชนและตรวจสอบ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นการป้องกันคุ้มครองรักษา กฎหมายบางเรื่องที่ใช้บังคับหรือผลประโยชน์บางอย่างที่มีอยู่ในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของ รัฐชายฝั่ง ดังนั้นในกรณีของเขตต่อเนื่องการละเมิดกฎหมายเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่ผลของการ ละเมิดจะต้องเกิดภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นตัวบทจึงไม่ใช่คำว่า “เขตอำนาจ” ดังเช่น ในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะแต่เลือกที่จะใช้คำว่า “การควบคุม” เพื่อ เป็นการแสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และภาระกิจของเขตต่อเนื่องว่าเป็นเพียงเขตกันชนและตรวจ สอบที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชาย ฝั่งหากใช้การคุ้มครองรักษาเกี่ยวกับผลประโยชน์ของเขตต่อเนื่องเองไม่ เพราะหากใช้คำว่า “เขต อำนาจ” แล้ว อาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่ารัฐชายฝั่งสามารถขยายการบังคับใช้กฎหมายที่มีภายในดิน แดน และทะเลอาณาเขตขยายออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องได้ด้วย อันทำให้วัตถุประสงค์ของการเป็น เขตกันชนและตรวจสอบของเขตต่อเนื่องเปลี่ยนหน้าที่ไปได้<sup>110</sup>

ในเขตต่อเนื่องอำนาจรัฐที่ใช้มีลักษณะทางกฎหมายเป็นการใช้เขตอำนาจเหนือเขตต่อ เนื่องที่มาจากการใช้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนเหนือบริเวณ เขตต่อเนื่อง หรืออาจกล่าวได้ว่าในเขตต่อเนื่องเป็นการใช้เขตอำนาจเหนือเขต ในการใช้เขต อำนาจเหนือเขตต่อเนื่องนั้นได้ รัฐชายฝั่งสามารถแสดงออกมาในรูปของการใช้เขตอำนาจรัฐ เหนือดินแดน (territorial jurisdiction)<sup>111</sup> ซึ่งอำนาจรัฐที่ใช้ในเขตต่อเนื่องมีพื้นฐานทางกฎหมาย

<sup>110</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 105-106.

<sup>111</sup> คมวัชระ เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ ประกอบพัวพันต่างประเทศ”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิต วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539) หน้า 6,8,10.

มาจากการขยายอำนาจที่มีเพื่อการคุ้มครองปกป้องผลประโยชน์ภายในดินแดน ให้ขยายออกไปใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง เพียงแต่อำนาจรัฐที่แสดงออกมานั้นถูกจำกัดด้วยลักษณะของวัตถุประสงค์และจำกัดเขตอำนาจให้มีแต่เฉพาะบางเรื่อง ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนด อันได้แก่ เฉพาะเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสุขาภิบาลเท่านั้น ในการใช้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองดังกล่าวไม่รวมถึงสิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขต กล่าวคือ รัฐชายฝั่งมีแต่เพียงอำนาจรัฐที่จะใช้เหนือเขตต่อเนื่องในรูปของการใช้เขตอำนาจ แต่ไม่มีสิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง ในลักษณะของการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ หรือในลักษณะมีกรรมสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง ในลักษณะของการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ หรือในลักษณะมีกรรมสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง เช่นในทะเลอาณาเขต เนื่องจากว่าเขตต่อเนื่องนี้ไม่ใช่เขตที่ติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่งตามธรรมชาติ ดังเช่นกรณีของทะเลอาณาเขตซึ่งติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง อีกทั้งสถานะส่วนหนึ่งของเขตต่อเนื่องก็เป็นทะเลหลวง รัฐจึงมีอาจมีกรรมสิทธิ์เหนือเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นหากรัฐชายฝั่งประสงค์ที่จะมีเขตต่อเนื่องจึงต้องทำการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเสียก่อน<sup>112</sup> ซึ่งในการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตดังกล่าวจึงเป็นเรื่องของสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่องเกี่ยวกับความพึงพอใจของรัฐชายฝั่งว่าประสงค์จะมีเขตต่อเนื่องเพิ่มเติมจากทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งหรือไม่ โดยที่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องนั้น เป็นกฎเกณฑ์ที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้กระทำได้ (permissive rule) กล่าวคือเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่มีลักษณะบังคับหรือกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการใช้เขตอำนาจเหนือเขตของรัฐชายฝั่ง ดังนั้น หากรัฐชายฝั่งไม่มีความประสงค์จะมีเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งก็ไม่จำเป็นต้องกล่าวอ้างการที่จะมีเขตดังกล่าว<sup>113</sup> ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกล่าวอ้างสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่อง<sup>114</sup>

<sup>112</sup> Ian Brownlie, *Principle of public international law*, p.210.

<sup>113</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 27.

<sup>114</sup> การกล่าวอ้างสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่อง ดังความเห็นของท่าน Ian Brownlie นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เป็นการกล่าวอ้างสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่องมากกว่า ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการกล่าวอ้างกรรมสิทธิเหนือเขตในลักษณะการครอบครองเป็นเจ้าของ ซึ่งในเขตต่อเนื่องนั้นไม่อาจทำได้ เพราะเขตต่อเนื่องเป็นเขตที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเขตกันชน มากกว่าการเป็นเขตที่ยึดถือเป็นเจ้าของ อีกทั้งในอดีตเขตต่อเนื่องยังเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง จึงไม่สามารถที่จะมีผู้ใดเข้ายึดถือและถือความเป็นเจ้าของเขตต่อเนื่องได้และโปรดดู Ian Brownlie, *Principle of public international law*, p.120.

ดังนั้นอำนาจรัฐที่จะใช้เหนือเขตต่อเนื่องจึงสามารถแสดงออกมาในรูปของเขตอำนาจที่จะใช้เพื่อคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเรื่องการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งผลประโยชน์บางประการภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง

อนึ่ง ในการมีสิทธิเหนือเขตได้นั้นก็จะมีลักษณะเฉพาะแต่ละเขตซึ่งต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ อาทิเช่น ในทะเลอาณาเขตมีลักษณะทางกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐมาจากอำนาจอธิปไตย (sovereignty) โดยการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยในรูปของการใช้เขตอำนาจเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) โดยในทะเลอาณาเขตดังกล่าว อำนาจรัฐที่ใช้มีพื้นฐานทางกฎหมายมาจากอำนาจอธิปไตย เนื่องจากในทะเลอาณาเขตมีลักษณะของการใช้เขตอำนาจ และมีการครอบครองในลักษณะของการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของเขตดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าทะเลอาณาเขตเป็นส่วนหนึ่งและเป็นส่วนที่ติดติดมากับดินแดนของรัฐชายฝั่ง หรือถือว่าเป็นทะเลอาณาเขตเป็นส่วนประกอบของดินแดน ซึ่งเป็นสิทธิของรัฐชายฝั่งในทะเลอาณาเขตที่รัฐชายฝั่งมีอยู่แล้ว กล่าวคือเป็นสิทธิที่มาจากหลักการคุ้มครองรักษาตนเอง (principle of protection)<sup>115</sup> และสามารถเป็นเจ้าของทะเลอาณาเขตได้โดยมิต้องกล่าวอ้างถึงการมีสิทธิเหนือเขต การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) ในทะเลอาณาเขต เป็นลักษณะของการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่งของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งได้ในทุกๆ กรณีในบริเวณทะเลอาณาเขต ยกเว้นแต่เรื่องการเดินเรือผ่านโดยสุจริตของเรือต่างชาติที่รัฐชายฝั่งขอมยกเว้นการใช้เขตอำนาจเหนือเรือที่กำลังแล่นอยู่ในทะเลอาณาเขต ดังนั้นในทะเลอาณาเขตจึงเป็นเรื่องของอำนาจอธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองรักษาความมั่นคงภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง

ส่วนในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) มีลักษณะทางกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐมาจากสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) และสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิอธิปไตยในรูปของการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) ในเขต

<sup>115</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 38.

เศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง อำนาจรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะจึงเป็นเรื่องของการใช้เขตอำนาจเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะในลักษณะของการใช้สิทธิหวงกันและใช้เขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเหนือห้วงน้ำผิวน้ำ ในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ แต่รัฐชายฝั่งไม่สามารถที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะในลักษณะการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของแต่อย่างใด ดังนั้นลักษณะทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะจึงมิใช่มาจากอำนาจอธิปไตยแต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการใช้เขตอำนาจในเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะไม่ได้มาจากอำนาจอธิปไตย แต่ลักษณะความเข้มข้นของเขตอำนาจดังกล่าวก็มีลักษณะเป็นถึงสิทธิอธิปไตย ซึ่งเป็นสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในลักษณะเด็ดขาดและหวงกัน เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์เท่านั้น ถึงแม้ว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะมีใช้ส่วนที่ติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง และจะต้องมีการกล่าวอ้างการมีสิทธิอธิปไตยเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะก่อนดังเช่นกรณีการกล่าวอ้างการใช้เขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่องก่อนก็ตาม ก็หาทำให้ลักษณะของการใช้สิทธิเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะถูกระทบกระเทือนไปไม่

ส่วนในกรณีของไหล่ทวีป (continental shelf) นั้น มีลักษณะทางกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐมาจากสิทธิอธิปไตย และสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิอธิปไตยในรูปของเขตอำนาจรัฐเหนือดินแดนเฉพาะเรื่องเช่นเดียวกันกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพียงแต่แตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ที่มุ่งแสวงประโยชน์เท่านั้น กล่าวคือ เป็นการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเหนือดินและดินใต้ผิวดินในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด และมีลักษณะเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิอธิปไตยเหนือเขตไหล่ทวีป ในลักษณะของการหวงกันและใช้เขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเฉพาะเรื่องตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามในเขตไหล่ทวีปรัฐชายฝั่งไม่จำเป็นต้องกล่าวอ้างการที่มีเขตไหล่ทวีป เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศถือว่า เขตไหล่ทวีปเป็นส่วนที่ติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ เป็นบริเวณที่ติดต่อกันเป็นส่วนเดียวกันในพื้นที่ท้องทะเลที่ต่อเนื่องจนถึงพื้นดินที่เป็นไหล่ทวีป ดังนั้นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป จึงเป็นเรื่องของสิทธิอธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในทางเพิ่มพูนความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่ง



อย่างไรก็ตามการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนี้ได้มีนักกฎหมายคือท่าน Viktor Seběk เห็นว่าลักษณะทางกฎหมายของอำนาจรัฐชายฝั่งในกรณีนี้มีลักษณะเป็นอำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่ง แต่ได้ถูกจำกัดการใช้อำนาจไว้เฉพาะบางเรื่องที่เกิดกฎหมายระหว่างประเทศกำหนด โดยท่าน Viktor Seběk ยังให้ความเห็นอีกว่าในเขตต่อเนื่องนั้นจำนวนสิทธิที่รัฐชายฝั่งจะพึงใช้ในเขตต่อเนื่อง จะมีน้อยกว่าในทะเลอาณาเขตโดยเหตุที่เขตต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตมีความแตกต่างกันในแง่ของปริมาณอำนาจอธิปไตยที่ใช้เท่านั้น<sup>116</sup> และท่าน Luis Padilia-Nervo กรรมการธิการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศเม็กซิโก เห็นว่า “ลักษณะทางกฎหมายในเขตต่อเนื่องและทะเลอาณาเขตไม่แตกต่างกัน จะต่างกันเพียงในแง่ของจำนวนสิทธิที่ใช้เท่านั้น สิทธิที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีในทะเลอาณาเขตมีที่มาจากความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขต ดังนั้นสิทธิที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องจึงมีความสมบูรณ์ (complete) หารือมีแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น<sup>117</sup>

สำหรับความคิดเห็นของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าวที่เห็นว่าพื้นฐานทางกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องเกิดมาจากอำนาจอธิปไตย เนื่องจาก

**ประการแรก** เขตต่อเนื่อง ตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง 1958 ได้อ้างถึงการควบคุมโดยรัฐชายฝั่งในเขต “ทะเลหลวง” ซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตน และข้อ 1 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ทะเลหลวง” หมายถึงส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือน่านน้ำภายในของรัฐ ดังนั้นเขตต่อเนื่องจึงเป็นพื้นที่ที่เป็นส่วนของทะเลหลวง และเป็นส่วนที่อยู่ติดหรือถัด

<sup>116</sup>Viktor Seběk, The eastern European states and the development of the law of the sea, 2 vols. (New York : Ocean Publications, 1977), 1:370-371. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

<sup>117</sup>United Nations, Year book of the international law commission 1956, 2 vols. (New York: United Nations, 1956), 1: 76-77, para 8-9. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 97.

ออกมาจากทะเลอาณาเขตและไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งจึงไม่อาจอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือเขตต่อเนื่องได้<sup>118</sup>

**ประกาศที่สอง** หากพิจารณาถึงทางปฏิบัติในอดีตของรัฐที่ผ่านมาประกอบกับความ ต้องการในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องในเขตกันชนแล้ว จะเห็นได้ว่าความต้องการที่แท้จริงของรัฐ ชายฝั่งคือ ต้องการใช้เขตอำนาจเหนือเขตในบริเวณที่เป็นทะเลหลวงที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต เพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐ ชายฝั่งเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งมิได้มุ่งประสงค์ที่จะครอบครองยึดถือเป็นเจ้าของเขตทะเลหลวงใน ลักษณะของการมีกรรมสิทธิเหนือเขตทะเลหลวง ถึงแม้ว่าตามข้อ 33 อนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะมีการเปลี่ยนแปลงข้อความจากเดิมไปบ้าง โดยไม่ได้กำหนดถึง ว่าเป็นส่วน “ของทะเลหลวง” ก็ตาม แต่ก็หาทำให้การใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเปลี่ยนไปไม่ เนื่องจากตามอนุสัญญาสหประชาชาติ ค.ศ.1982 ได้มีการบัญญัติเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพิ่มเติม และเป็นเขตที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต แต่ก็ไม่ได้ทำให้เขตที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต ของรัฐชายฝั่งที่มีได้กล่าวอ้างการมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่มีสถานะเป็นทะเลหลวงไปไม่ ดังนั้นใน ความหมายโดยนัยแล้วเขตต่อเนื่องก็ยังเป็นส่วนของทะเลหลวงในส่วนของรัฐที่ได้อ้างสิทธิใน การมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะ แต่ก็ได้หมายความว่ารัฐที่อ้างสิทธิที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะแล้ว ซึ่งมีผลให้เขตดังกล่าวมิใช่ทะเลหลวงอีกต่อไปจะสามารถใช้เขตอำนาจที่มาจากการอ้างการมี อำนาจอธิปไตยเหนือเขตต่อเนื่องได้ไม่ เนื่องจากในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอนุสัญญาสหประชาชาติ ค.ศ. 1982 ก็ได้กำหนดสิทธิเสรีภาพของรัฐอื่นเพื่อใช้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งได้เกือบ สมบูรณ์เท่ากับทะเลหลวง ยกเว้นแต่บางกรณีเท่านั้นที่เรือต่างชาติต้องเคารพสิทธิของรัฐชายฝั่ง บางประการตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด หากรัฐชายฝั่งสามารถอ้างอำนาจอธิปไตย เหนือเขตต่อเนื่องได้แล้ว ย่อมเป็นการกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติแน่นอน และเป็นการผิดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องด้วย

<sup>118</sup> Ian Brownlie, Principle of public international law, p.210; The international law of the sea, p.43.; และดูข้อ 89 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติดังนี้ “No state may validly purport to subject any part of the high sea to its sovereignty.”

**ประการที่สาม** หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนนั้น ประกอบกับสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่อง เป็นสิทธิเกี่ยวกับคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์บางประการที่มีภายในดินแดนหรือเป็นการรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง หาใช่เป็นการรักษาผลประโยชน์ที่มีภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ กล่าวคือผลประโยชน์ที่ได้รับความคุ้มครองตามแนวความคิดพื้นฐานของเขตต่อเนื่องเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง หาใช่เป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องเอง ดังนั้นองค์ประกอบของความผิดที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องในเรื่องการคลัง การศุลกากร การเข้าเมืองและการสาธารณสุข จึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากองค์ประกอบความผิดของเขตทางทะเลอื่นในเรื่องของผลที่เกิดจากการกระทำความผิด ที่จะต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง มิใช่เกิดผลเป็นการละเมิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง ดังนั้นพื้นที่ทางกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องจึงมิใช่มาจากอำนาจอธิปไตย เนื่องจากอำนาจอธิปไตยเป็นการใช้อำนาจที่สมบูรณ์เบ็ดเสร็จและเด็ดขาด และเป็นการใช้อำนาจอย่างเต็มที่ปราศจากเงื่อนไขภายใต้ที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด<sup>119</sup> ดังนั้นเมื่อมีการละเมิดกฎหมายหรือมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผลที่จะเกิดขึ้นจะต้องเกิดขึ้นในบริเวณที่มีการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวนั่นเอง แต่ในกรณีของเขตต่อเนื่องผลของการกระทำความผิดมิได้เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง แต่เกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอธิปไตย ย่อมแสดงว่าเขตต่อเนื่องก็มีบริเวณที่อาศัยพื้นฐานทางกฎหมายมาจากอำนาจอธิปไตย

**ประการที่สี่** ลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องยังขาดองค์ประกอบบางอย่างที่เป็นลักษณะของการมีอำนาจอธิปไตยด้วยกล่าวคือในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งมีแต่เพียงสิทธิที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องได้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง ในลักษณะการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของแต่อย่างใด ซึ่งลักษณะของอำนาจอธิปไตยจะต้อง

<sup>119</sup> ชุมพร ปัจจุสานนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีและกระบวนการของกฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 1.; คมวัชร เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบพัวพันต่างประเทศ”, หน้า 9.

ประกอบด้วยองค์ประกอบสองประการคือ มีการใช้เขตอำนาจ (imperium) และมีการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ (dominium)<sup>120</sup>

อย่างไรก็ตามแนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องจะมีลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายมีลักษณะเป็นสิทธิอธิปไตย (sovereign right) หรือไม่ เนื่องจากในช่วงสมัยการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ได้มีแนวความคิดที่แตกแยกเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ได้เกิดแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจ (economic zone) ขึ้นมาและได้ขยายระยะขอบเขตถึง 200 ไมล์ทะเล ครอบคลุมพื้นที่บริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องด้วยและทำให้แนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องหมดความหมาย และไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป โดยที่แนวความคิดทั้งสองได้อาศัยพื้นฐานอย่างเดียวกันในทางเศรษฐกิจและสังคม และมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันในการพัฒนาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของรัฐชายฝั่ง<sup>121</sup> อีกทั้งท่านอาจารย์จตุรนต์ ภิระวัฒน์ เห็นว่าการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องเป็นการใช้อำนาจรัฐในเรื่องศุลกากรให้ครอบคลุมในเขตต่อเนื่องโดยเป็นสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ของรัฐชายฝั่งภายในเขตต่อเนื่องที่มีอยู่อย่างจำกัด และมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากเขตอำนาจรัฐด้านศุลกากรที่ใช้บังคับในราชอาณาจักรซึ่งระบูรวมถึงน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตด้วย”<sup>122</sup>

แต่ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องมิใช่เป็นการใช้เขตอำนาจที่มาจากสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง เนื่องจาก

**ประการแรก** เขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นเขตกันชน ในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง แต่ในเขตเศรษฐกิจที่มีการกล่าวอ้างกันนั้นเป็นเรื่องของการแสวงประโยชน์จากพื้นที่ในทะเลดังกล่าว ถึงแม้ว่าจะมี

<sup>120</sup> N.A. Maryan Green, *International law : Law of peace*, 2nd ed. (London: McDonald & Evans, 1982), p.164. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 107.

<sup>121</sup> ดูรายละเอียดของแนวความคิดเห็นดังกล่าวได้ในบทเดียวกันนี้หน้า 151-153. J.H.W. Verzijl, *International law in historical perspective*, Part 4, (Leyden: A.W. Sijthoff, 1971), pp.144,188.

<sup>122</sup> จตุรนต์ ภิระวัฒน์, *เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายทะเล*, หน้า 18.

การอ้างถึงว่าเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเดียวกันก็ตาม แต่สิทธิในเรื่องเขตเศรษฐกิจ เป็นสิทธิที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจในทางเพิ่มพูนอาทิเช่น สิทธิในเรื่องการประมง ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้ได้กับกรณีในเรื่องสิทธิที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง เนื่องจากลักษณะเนื้อหาของ สิทธิในเรื่องการประมง มิใช่เรื่องความเป็นอยู่ และความสงบสุขหรือความมั่นคงปลอดภัย ที่มีอยู่ ภายในรัฐชายฝั่งแต่อย่างใด<sup>123</sup> ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าแนว ความคิดดังกล่าวจะอ้างถึงการทับซ้อนจนหมดความจำเป็นที่จะมีเขตต่อเนื่องต่อไปอีก แต่การ แสวงประโยชน์จากทรัพยากรในทะเลก็เป็นคนละเรื่องกับการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีอยู่ ในดินแดนของรัฐชายฝั่งเงินไม่อาจนำมาใช้หรือกล่าวอ้างว่ามาจากสิทธิอธิปไตยอันเพียงพอต่อการ ให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ในเขตต่อเนื่องได้<sup>124</sup>

**ประการที่สอง** การกระทำความผิดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ต้องเกิดผลเป็นการละเมิด กฎหมายภายในตัวเขตเศรษฐกิจจำเพาะเอง ซึ่งแตกต่างกับกรณีการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง หากผลไม่เกิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งก็หาเป็นความผิดตามกฎหมายภายในไม่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของเขตต่อเนื่องคือความต้องการปกป้องคุ้มครองเขตอื่นซึ่งมิใช่เขตต่อเนื่องเอง ดังนั้นการที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะสามารถกำหนดความผิดให้เป็นความผิดได้ภายในตัวเขตเศรษฐกิจจำเพาะเอง กล่าวคือผลของการกระทำความผิดจะต้อง เกิดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเอง มิใช่เกิดขึ้นในเขตอื่น หลักการดังกล่าวจึงขัดกับวัตถุประสงค์ พื้นฐานในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง และไม่สามารถนำเอาเรื่องสิทธิอธิปไตยมาปรับใช้หรือกล่าวอ้างถึง ลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายที่มาจากสิทธิอธิปไตยได้

อนึ่ง ในเขตต่อเนื่องนี้ได้มีผู้ให้เหตุผลสนับสนุนเกี่ยวกับลักษณะทางกฎหมายหรือ พื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งว่ามาจากหลักการป้องกันตนเอง (self-defence)<sup>125</sup> ของรัฐชายฝั่งในการป้องกันต่อการกระทำความผิดกฎหมายภายในดินแดนและทะเล

<sup>123</sup>H.A. Smith, "The contiguous zone," The British Year Book of The International Law, 20: 123.

<sup>124</sup>United Nations, Official records of third united nations conference on the law of the sea 1975, vols. 2, p.121, para, 2,8, p.122, para 11.

<sup>125</sup>D.W. Bowett, Self-defense in international law, (New York: Frederick A. Praeger, 1958), pp.67-69.



อาณาเขตของรัฐชายฝั่ง แต่ถ้าหากพิจารณาถึงความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์หลาย ๆ ท่านในเรื่องการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองแล้ว จะพบว่าความคิดเห็นดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองในเขตต่อเนื่องซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

- ท่าน Lloyd C. Fell เห็นว่า ยังไม่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลที่จะต้องมีการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อประโยชน์ในการป้องกันรักษาความมั่นคงของรัฐแต่อย่างใด เนื่องจากในกรณีการป้องกันตนเองเพื่อความมั่นคงของรัฐ ย่อมมีสิทธิที่จะทำได้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการใช้สิทธิป้องกันตนเองอยู่แล้ว ถ้าหากมีการโจมตีที่แท้จริง หรือเกิดขึ้นใกล้ตัวรัฐก็สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยเขตพิเศษ ๆ<sup>126</sup>

- ท่าน Winston Conrad Extavour เห็นว่า มาตรการในการป้องกันตนเอง (self-defence) ต่อกษ์อันตรายที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน และเป็นการคุกคามโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐชายฝั่งนั้น รัฐสามารถใช้สิทธิได้ตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ และตามที่กฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดไว้<sup>127</sup>

- ท่าน Ian Brownlie ได้อ้างถึงข้อวิจารณ์ของคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศว่าคณะกรรมการไม่อาจยอมรับได้เกี่ยวกับสิทธิในเรื่องความมั่นคงในเขตต่อเนื่อง ซึ่งพิจารณาได้ถึงความคลุมเคลืออย่างมากของคำจำกัดความคำว่า “ความมั่นคง” ซึ่งจะเปิดโอกาสให้มีการใช้ในทางที่ผิดและใช้สิทธิโดยไม่มีความจำเป็น การบังคับใช้กฎหมายเรื่องศุลกากรและสาธารณสุขจะเป็นการเพียงพออย่างยิ่งต่อกรณีการปกป้องความมั่นคงของรัฐชายฝั่ง อย่างไรก็ตาม มาตรการในการป้องกันตนเอง (self-defence) ต่อกษ์อันตรายที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและเป็นการคุกคามโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐนั้น รัฐก็สามารถที่จะใช้สิทธิได้ตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ และตามกฎบัตรสหประชาชาติ<sup>128</sup>

<sup>126</sup>Lloyd C. Fell, “Maritime contiguous zone,” *Michigan Law Review*, 62: 855-856.

<sup>127</sup>Winston Conrad Extavour, *The exclusive economic zone: A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea*, p.44.

<sup>128</sup>Ian Brownlie, *Principle of public international law*, pp.213-214.

- ท่าน Janusz Symondies เห็นว่าในการประชุมที่กรุงเจนีวา 1958 นั้นในร่างของ คณะกรรมการที่เตรียมไว้ได้ร่างเขตต่อเนื่องไว้ โดยให้มีการป้องกันและลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎข้อ บังคับในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุขของรัฐชายฝั่ง ในขณะที่เดียวกัน คณะกรรมาธิการไม่ยอมรับเกี่ยวกับสิทธิในการก่อตั้งเขตเพื่อปกป้องคุ้มครองในเรื่องความมั่นคง เนื่องจากคำว่าความมั่นคงนั้นจะเปิดโอกาสให้มีการใช้เส้นทางที่ผิด และสิทธิในเรื่องความมั่นคงก็ ยังไม่มีความจำเป็นเนื่องจากข้อกำหนดบทบัญญัติในเรื่องการศุลกากร และการสาธารณสุขของรัฐ ชายฝั่งสามารถที่จะรับประกันในความมั่นคงของรัฐชายฝั่งได้ และสิทธิในการป้องกันตนเอง (right of self defence) ก็เกิดขึ้นจากหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นการให้อำนาจอย่างกว้างขวางในการปกป้องคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงโดยอำนาจดังกล่าวเป็นการ ฝ่าฝืนต่อเสรีภาพในการเดินเรืออย่างยิ่ง<sup>129</sup>

จากการพิจารณาถึงแนวความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์หลาย ๆ ท่านที่ได้แสดงความ คิดเห็นไว้จะพบว่า พื้นฐานทางกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องมิใช่มาจาก หลักการป้องกันตนเอง (self-defence) เนื่องจาก

**ประการแรก** การใช้สิทธิในการป้องกันตนเองนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความ มั่นคงของรัฐชายฝั่งในการดำรงอยู่เพื่อให้พ้นจากการบุกรุกคุกคามต่อรัฐโดยตรงซึ่งมิใช่เรื่อง ที่เกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจดังเช่น พื้นฐานของเขตต่อเนื่องที่ต้องการธำรงรักษาไว้ซึ่งผล ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่ง ซึ่งจะเห็นได้จากการแสดงความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ ที่กล่าวถึงสิทธิในการป้องกันตนเอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงหรือความอยู่รอดปลอดภัย ของ ดินแดนของรัฐชายฝั่ง ให้อุดพ้นต่อการรุกรานหรือคุกคามจากต่างชาติ แต่มิได้กล่าวถึงสิทธิใน การป้องกันตนเองในเรื่องที่เกี่ยวพันในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเลย อีกทั้งยังไม่เห็นด้วยการก่อดังเขตเพื่อวัตถุประสงค์ในความมั่นคง เนื่องจากสามารถใช้สิทธิในการป้องกันตนเองได้อยู่แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าสิทธิในการป้องกันตนเองเป็นเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับความอยู่รอดปลอดภัยหรือ ความมั่นคงของชาติ มากกว่าจะเป็นเรื่องการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่ง

เอง

<sup>129</sup>Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," *Ocean Development and International Law*, 20: 204-205.

ประการที่สอง เขตต่อเนื่องเป็นเขตที่อยู่ภายนอกอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นรัฐชายฝั่งจึงสามารถที่จะมีเขตอำนาจได้จำกัดเฉพาะเรื่องตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้เท่านั้น และเมื่อกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนดวัตถุประสงค์ของเขตต่อเนื่องไว้เฉพาะแต่กรณีเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุขเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงกรณีความมั่นคงของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นเมื่อการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐชายฝั่งและไม่จำเป็นต้องถูกจำกัดการกำหนดขอบเขตที่จะใช้สิทธิในการป้องกันตนเองหรือถูกกำหนดให้ใช้ได้แต่เฉพาะภายในเขตต่อเนื่องเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองมิใช่เป็นการใช้สิทธิเหนือเขตประกอบกับการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองมิใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการอำรงรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่งด้วยแล้ว การใช้สิทธิในการป้องกันตนเองจึงไม่น่าจะเป็นพื้นฐานทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเองตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเป็นเรื่องของการใช้สิทธิจากความจำเป็นในการป้องกันรักษาตนเองให้รอดพ้นจากภัยอันตรายที่คุกคามอยู่ กล่าวคือจะต้องเป็นการใช้สิทธิเมื่อเกิดภัยอันตรายต่อรัฐในทันทีทันใด (instant) และอย่างมากมาย (overwhelming) จนไม่สามารถเปิดโอกาสให้รัฐได้ มีทางเลือกที่จะใช้วิธีการอื่นใด (leaving no choice of means) และไม่มีเวลาแม้แต่น้อยให้รัฐได้ทำการไตร่ตรองก่อนได้ (no moment for deliberation)<sup>130</sup> และย่อมไม่ต้องถูกผูกพันอยู่กับเขตใดเขตหนึ่ง ซึ่งต่างกับกรณีของการใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องจะต้องเป็นการใช้เขตอำนาจที่ถูกผูกพันหรือขึ้นอยู่กับกรณีและเป็นอยู่ของเขตต่อเนื่อง หากรัฐชายฝั่งปราศจากเขตต่อเนื่องเขตอำนาจที่รัฐชายฝั่งจะใช้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเขตต่อเนื่องก็มิอาจมีได้ แต่ทางกลับกันถึงแม้จะปราศจากเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งก็ยังคงมีอยู่ซึ่งการใช้สิทธิในการป้องกันตนเองได้

อย่างไรก็ตามในเขตต่อเนื่องนี้ท่าน Philip Marshall Brown ได้ให้เหตุผลสนับสนุนเกี่ยวกับลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่อง ของรัฐชายฝั่งว่ามาจากหลักการใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ (protective jurisdiction)<sup>131</sup> และ

<sup>130</sup>R.C. Hingorani, Modern international law, 2nd ed., (London: Ocean Publication, 1984), p.239.

<sup>131</sup>Philip Marshall Brown, "Protective jurisdiction", The American Journal of International Law 34, (1940): 114-115.

ท่าน Charles G. Fenwick ก็ได้ให้เหตุผลสนับสนุนว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องเกิดจากความจำเป็นที่ต้องขยายออกไปนอกเขต 3 ไมล์ทะเล ซึ่งเป็นที่ทราบว่าเป็นการใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ<sup>132</sup>

สำหรับความคิดเห็นของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับการให้เหตุผลสนับสนุนในหลักการใช้เขตอำนาจดังกล่าว โดยที่ผู้เขียนเห็นว่าการใช้สิทธิในเขตต่อเนื่องมิใช่เป็นการใช้สิทธิโดยอาศัยพื้นฐานทางกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายมาจากเขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ เนื่องจาก

**ประการแรก** เขตอำนาจที่ใช้ในเขตต่อเนื่องอย่างน้อยที่สุดก็เป็นเรื่องของการบังคับใช้สิทธิ กล่าวคือเป็นการแสดงออกซึ่งเขตอำนาจของรัฐอย่างหนึ่งโดยฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเช่น การตรวจสอบ ตรวจตรา สอบถาม ตรวจค้นฯ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง ในทางบริหารของรัฐชายฝั่งที่เป็นการใช้สิทธิเหนือเขตที่อยู่ภายนอกดินแดนของรัฐ แต่ในขณะที่การใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศเป็นลักษณะของการใช้เขตอำนาจในเชิงการบัญญัติกฎหมายเพื่อประโยชน์ที่รัฐจะลงโทษต่อบุคคลที่กระทำความผิดนอกดินแดนของรัฐรวมถึงการกระทำของคนต่างด้าวด้วย<sup>133</sup> แต่ในขณะเดียวกันเขตอำนาจรัฐประเภทนี้มิใช่เป็นการใช้เขตอำนาจในเชิงบริหารกล่าวคือการจับกุมผู้กระทำความผิดจะกระทำได้อต่อเมื่อผู้กระทำความผิดได้เข้ามาในดินแดนของรัฐแล้ว<sup>134</sup> จากหลักในเรื่องเขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศนั้นมีความแตกต่างจากลักษณะการใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง จึงไม่เป็นการสอดคล้องหากจะอ้างถึงพื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องจากเป็นเรื่องของการใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ

<sup>132</sup> Charles G. Fenwick, *International law*, p.377.

<sup>133</sup> Rebecca M.M. Wallace, *International law: A student introduction* (London: Sweet & Maxwell, 1986), p.103.

<sup>134</sup> คมวัชร เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบพัวพันต่างประเทศ”, หน้า 17.

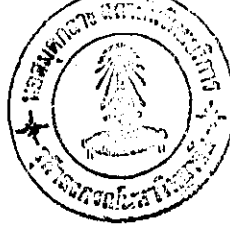
ดังนั้น การใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่อง อย่างน้อยที่สุดก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายโดยฝ่ายบริหาร แต่ในกรณีของการใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศเป็นลักษณะของการใช้เขตอำนาจในเชิงการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ

**ประการที่สอง** ความสามารถในการใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องในเชิงบริหารโดยฝ่ายบริหารสามารถใช้ได้ภายนอกดินแดนของรัฐชายฝั่งเฉพาะเรื่องตามที่กฎหมายระหว่างประเทศ กำหนดแต่ในกรณีของเขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ การใช้เขตอำนาจในเชิงบริหารโดยฝ่ายบริหารก็อาจทำได้ถ้าผู้กระทำความผิดได้เข้ามาในเขตอำนาจของรัฐหรือเข้ามาในดินแดนของรัฐชายฝั่งแล้วเท่านั้น

**ประการที่สาม** เขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องกล่าวคือเป็นการใช้เขตอำนาจในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง แต่การใช้เขตอำนาจที่มาจากการปกป้องความมั่นคงของประเทศ เป็นการใช้เขตอำนาจในการบัญญัติกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งออกมาใช้บังคับภายนอกดินแดนของตน ซึ่งเกี่ยวกับการกระทำความผิดบางอย่างที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศให้เป็นความผิด แต่เขตอำนาจดังกล่าวมิใช่เรื่องการใช้สิทธิเหนือเขตในรูปของเขตอำนาจและจำกัดการใช้เฉพาะภายในเขตต่อเนื่องเท่านั้น

จากการพิจารณาที่ผ่านมาจะพบว่าพื้นฐานทางกฎหมายหรือลักษณะของกฎหมายของเขตต่อเนื่องไม่ได้มาจากอำนาจอธิปไตย (sovereignty) สิทธิอธิปไตย (sovereign right) หลักการป้องกันตนเอง (self-defence) หรือแม้แต่เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ (protective jurisdiction) แต่พื้นฐานทางกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องมีพื้นฐานทางกฎหมายเป็นของตัวเอง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้เขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่อง ซึ่งรัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจดังกล่าวได้ตลอดเวลาในเขตต่อเนื่อง โดยพื้นฐานทางกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐในเขตต่อเนื่อง มีลักษณะเป็นการใช้เขตอำนาจ (Jurisdiction) เหนือเขตที่มาจากการใช้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนและเป็นการขยายการใช้อำนาจรัฐออกไปใช้ในเขตต่อเนื่อง เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ในทางศุลกากร ในลักษณะการจำกัดเขตอำนาจไว้เฉพาะการป้องกันและลงโทษ อำนาจรัฐที่ใช้ในเขตต่อเนื่องจึงเป็นการใช้เขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่องที่มาจากการใช้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์เท่านั้น แต่ไม่





รวมถึงสิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องในลักษณะยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของได้ การแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งดังกล่าวสามารถแสดงออกมาในรูปของการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้ใช้ได้เฉพาะบางเรื่องอันได้แก่ การคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง และการสาธารณสุข เท่านั้น

### 3.4 ปัญหาอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งและสิทธิของรัฐอื่นเหนือเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร และพิจารณาถึงขอบเขตของเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับและการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องว่ารัฐชายฝั่งสามารถทำได้แค่ไหนเพียงใด รวมถึงสิทธิของรัฐชายฝั่งในการใช้สิทธิไล่ตามติดพันและสิทธิในการตรวจเยี่ยมของรัฐชายฝั่งต่อกรณีปัญหาการดำเนินการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตน่านน้ำไทย ว่าตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลที่วางหลักไว้สามารถนำมาปรับใช้ หรือให้อำนาจรัฐฝั่งต่อกรณีนี้ไว้อย่างไร

#### 3.4.1 ปัญหาอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเหนือเขตต่อเนื่อง

ปัญหาอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเหนือเขตต่อเนื่องนี้ เป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งกรณีของเขตต่อเนื่อง เนื่องจากความไม่ชัดเจนของตัวบทในข้อ 24 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งได้ระบุว่าเป็น “การควบคุม” (control) ตามที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและการลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายและข้อบังคับในเรื่อง การคลัง การศุลกากร การเข้าเมืองและการสาธารณสุข ซึ่งได้กระทำภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง แต่มิได้ระบุให้ชัดเจนว่าเป็น “เขตอำนาจ” ดังนั้นปัญหาจึงอยู่ที่ลักษณะของอำนาจของรัฐชายฝั่งต่อกรณีของเขตต่อเนื่องมีลักษณะเป็นเขตอำนาจ (jurisdiction) หรือไม่และเพราะเหตุใด โดยเปรียบเทียบกับข้อ 60(2) ในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่ระบุว่าเป็น “เขตอำนาจ” ที่เกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับที่ว่าด้วยการศุลกากร การคลัง การสาธารณสุข และการเข้าเมืองเช่นกัน ในกรณีปัญหาของอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งต่อกรณีของเขตต่อเนื่องจำเป็นต้องศึกษาแนวความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ซึ่งแยกออกเป็นสองแนวความคิดดังต่อไปนี้

**แนวความคิดเห็นแรก** เห็นว่าลักษณะอำนาจของรัฐชายฝั่งต่อกรณีของเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการควบคุม (control) โดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกัน ต่อการกระทำความผิดที่อาจจะเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งถ้าหากพิจารณาตามบทบัญญัติในอนุสัญญาทั้งสองฉบับก็จะเห็นได้อย่างชัดเจนตามลายอักษรว่าให้ใช้เป็นการควบคุมมิใช่เป็นการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งแต่อย่างใด ซึ่งการควบคุมของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องเป็นเพียงเขตอำนาจในการบังคับสิทธิ (enforcement jurisdiction) โดยมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยให้มีภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตโดยการควบคุมหรือกำกับดูแลเท่านั้น ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้กับเรือต่างชาติที่อยู่ภายในเขตต่อเนื่อง คือลักษณะการควบคุม (control) แต่มิใช่ลักษณะของเขตอำนาจ (jurisdiction) แต่อย่างใด หากพิจารณาตามข้อ (a) และข้อ (b) ซึ่งได้กำหนดถึงการป้องกันและการลงโทษนั้น อำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องอันเป็นส่วนที่สำคัญที่ขาดมิได้คืออำนาจที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลตรวจตรา และอำนาจในลักษณะของการป้องกันนี้เป็นตามวัตถุประสงค์ตามข้อบทคาดหวังให้เป็นเช่นนั้น ซึ่งอำนาจในการควบคุมดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นอำนาจของตำรวจมากกว่าที่จะเป็นอำนาจของผู้พิพากษา<sup>136</sup>

- ท่าน สติธย์ ลิมพงศ์พันธุ์ เห็นว่า เมื่อรัฐได้สิทธิในเรื่องเขตต่อเนื่องแล้ว ก็จะได้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองประโยชน์ทางศุลกากรในทางทะเลออกไปถึง 24 ไมล์ทะเล เป็นที่น่าสังเกตว่าเขตต่อเนื่องนี้ยังเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง (high sea) มิใช่เป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขต หรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งจึงมิได้มีอำนาจอธิปไตย (sovereignty) อย่างกรณีทั่วไป ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งจึงมีเพียงอำนาจในการควบคุม (control) เพื่อป้องกันการละเมิด

<sup>136</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 113; Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law 31 (1954): 378-379.

กฎหมายศุลกากรที่เกิดขึ้นในอาณาเขต หรือทะเลอาณาเขต และลงโทษการละเมิดกฎหมายกฎหมายที่เกิดขึ้นในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตเท่านั้น<sup>136</sup>

- ท่าน I.A. Shearer เห็นว่าเขตต่อเนื่องเป็นเขตที่อยู่นอกเขตอำนาจรัฐชายฝั่งที่รัฐชายฝั่งให้การคุ้มครองตามข้อ 33 ในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ซึ่งเขตต่อเนื่องนี้มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง โดยที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้ได้เฉพาะการควบคุม (control) เท่านั้น ซึ่งมีอำนาจอธิปไตย (sovereignty) และมีเขตอำนาจ (jurisdiction) ด้วย โดยการรัฐชายฝั่งอาจใช้การคุ้มครองตามที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน<sup>137</sup>

- ท่าน Fattal ผู้แทนจากประเทศเลบานอน ในการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 เห็นว่าในเขตต่อเนื่องนั้น เป็นเขตที่รัฐชายฝั่งจะใช้ได้ถือการควบคุมในเรื่องการศุลกากรเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคลังทั้งหลาย หรือสาธารณสุข และการใช้มาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตดังกล่าว<sup>138</sup>

- ท่าน Al-Nimer ผู้แทนจากประเทศบาเรนในการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 เห็นว่าในการก่อตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่อง ที่อยู่ภายนอกน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง และสิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตดังกล่าว ตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 นั้น อำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้นั้นจำกัดอยู่ที่การควบคุมตามที่จำเป็นในการป้องกันและลงโทษต่อการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุข ภายใต้หลักในเรื่องเสรีภาพในทะเลหลวง<sup>139</sup>

<sup>136</sup> สติติย์ ลิมพงศ์พันธุ์, “กฎหมายทะเลกับเขตอำนาจทางศุลกากร” วารสารศุลกากร 1, (กรกฎาคม-สิงหาคม, 2530): 35

<sup>137</sup> I.A. Shearer, “Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent vessels,” The International and Comparative Law Quarterly, 35: 330.

<sup>138</sup> United Nations, Official records of third united nations conference on the law of the sea, 2: 122, para 22.

<sup>139</sup> Ibid, p.234, para 42.

- นาย Jaroslav Zourek และนาย A.E.F. Sandstrom กรรมการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศเชโกสโลวาเกีย และประเทศสวีเดน เห็นว่าในเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งสามารถใช้ได้แต่เพียง “การควบคุม” ตามที่จำเป็นเพื่อการใช้กฎหมายราชการ ศาลาการและการอนามัย ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐเท่านั้น กล่าวคือเป็นเพียงสิทธิที่จะป้องกันมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน โดยเห็นว่าการพิทักษ์รักษามลประโยชน์ที่ขอบด้วยกฎหมายของรัฐชายฝั่ง การยอมรับให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิควบคุมในเขตต่อเนื่อง โดยไม่ต้องถึงกับอนุญาตให้รัฐชายฝั่งขยายการใช้กฎหมายของตนออกไปในเขตดังกล่าวก็เป็นการเพียงพอแล้ว เช่น ในกรณีที่เรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องถูกจับเนื่องจากมีข้อสงสัยว่าจะกระทำการลักลอบขนของหนีภาษี การดำเนินการที่จะกระทำได้ในกรณีนี้มีเพียงการดำเนินการในด้านการป้องกันเท่านั้น<sup>140</sup>

- นาย Jean Spiropulos กรรมการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศกรีซ เห็นว่า ด้วบทได้ใช้ถ้อยคำไว้อย่างชัดเจนว่าสิทธิที่รัฐชายฝั่งใช้ภายในเขตต่อเนื่องเป็นเพียงสิทธิควบคุม (rights of control) เพื่อป้องกันการละเมิดในทะเลอาณาเขตสำหรับข้อบังคับบางอย่างที่รัฐนั้นเป็นผู้ออกมา<sup>141</sup>

- ท่าน สุวพจน์ นิลาชน เห็นว่า หากพิจารณาตามบทบัญญัติในข้อ 33 ข้อมุมมีความชัดเจนตามหลักเกณฑ์อักษรว่าต้องเป็นไปในลักษณะที่อาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็น เพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับศาลาการ<sup>142</sup>

<sup>140</sup>United Nations, Yearbook of the international law commission 1956, 2 vols. (New York: United Nations, 1956), 1: 76, para.2-4. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 94-95.

<sup>141</sup>United Nations, Ibid, p.52, para 23. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 96.

<sup>142</sup>สุวพจน์ นิลาชน, “การขยายการปฏิบัติงานศาลาการในเขตต่อเนื่อง”, วารสารศาลาการ 47 (มีนาคม-เมษายน, 2538): 110.

- ท่าน A.V.Lowe เห็นว่า หากพิจารณาจากข้อความที่บัญญัติไว้ในข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง จะพบว่ามีความหมายพื้นธรรมดา ว่ารัฐชายฝั่งมีอำนาจที่จะป้องกัน และลงโทษเฉพาะ การกระทำที่กระทำภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของตนเท่านั้น โดยที่ในเขตต่อเนื่องน่าจะ ประสงค์ให้รัฐชายฝั่งมีเพียงเขตอำนาจบังคับสิทธิ (enforcement jurisdiction) ภายในเขตต่อเนื่องเท่านั้น แต่ไม่มีเขตอำนาจในการบัญญัติความผิดซึ่งแต่เดิม ในการประชุมของคณะกรรมการที่ 1 ที่เคยยอมรับร่างข้อบทที่เสนอโดยนาย Gasiorowski ผู้แทนของประเทศโปแลนด์ ซึ่งได้เสนอให้อำนาจรัฐชายฝั่งทั้งในการบัญญัติการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง และการลงโทษ ต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง ที่ระบุข้อความให้ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกัน และลงโทษสำหรับความผิดได้ในขอบเขตของทะเลหลวงที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตน แต่พอ ถึงในการประชุมใหญ่ของสหประชาชาติปรากฏว่าที่ประชุมได้ปฏิเสธร่างดังกล่าวนี้ ดังนั้นในการ ตีความในความหมายใด ๆ คงไม่เพียงพอต่อการกลับความหมายที่ชัดเจนอยู่แล้วในเป็นอย่างอื่น ได้<sup>148</sup>

**แนวความคิดเห็นที่สอง** เห็นว่าลักษณะอำนาจของรัฐชายฝั่งต่อกรณีของเขตต่อเนื่อง เป็นการใช้ “เขตอำนาจ” (jurisdiction) ได้ภายในเขตต่อเนื่องเอง ถึงแม้ว่าแนวความคิดแรกจะ เห็นว่าเป็นการควบคุมโดยการใช้มาตรการบังคับสิทธิ เช่น การควบคุมหรือการกำกับดูแลฯ แต่ก็ เป็นการใช้เขตอำนาจอย่างหนึ่งโดยฝ่ายบริหารเช่นกัน ซึ่งเขตอำนาจที่ใช้ในเขตต่อเนื่องก็เพื่อ ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่งในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการ สาธารณสุขดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- D.P. O'Connell เห็นว่าความเห็นของ Sir Gerald Fitzmaurice ที่ว่ารัฐชายฝั่งไม่ อาจจะบัญญัติกฎหมายใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้เลย ย่อมเป็นการจำกัดแนวความคิดที่แท้จริง อันเป็นรากฐานของเขตต่อเนื่องให้สามารถใช้ได้แคบจำกัดลง ดังนั้น จึงควรที่จะตีความว่ารัฐชาย ฝั่งสามารถวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับให้เรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องต้องตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย ของตนได้ เพียงแต่กฎหมายของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนั้นจะต้องจำกัดขอบเขต เพื่อป้องกัน

<sup>148</sup> A.V.Lowe, “The development of the concept of the contiguous zone,” *The International and Comparative Law Quarterly*, 52: 146-147, 165-167.



การหลีกเลี่ยงกฎหมายเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และถึงแม้ว่าเขตต่อเนื่องจะอยู่ภายนอกดินแดนของรัฐก็ตาม ก็ไม่มีเหตุผลที่รัฐจะไม่อาจบัญญัติกฎหมายสำหรับใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้<sup>144</sup>

- ท่าน Louis Henkin, ท่าน Richard C. Pugh, ท่าน Osear Schachter และท่าน Hans Smit เห็นว่า การใช้เขตอำนาจรัฐ ของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องซึ่งเป็นทะเลหลวงนั้น สามารถพิจารณาถึงความจำเป็นที่ไม่เพียงพอ ภายใต้เงื่อนไขใหม่ ๆ เกี่ยวกับความมีเหตุผลการกับความกว้างของน่านน้ำอาณาเขต ซึ่งเป็นเหตุและเป็นวัตถุประสงค์สำหรับการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งต้องใช้ออกไปจากฝั่ง ซึ่งมีความแตกต่างจากพื้นที่ที่เป็นน่านน้ำอาณาเขตซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งอย่างเต็มที่<sup>145</sup>

- ท่าน Hugh M. Kindred ท่าน Jean-Gabriel Castel ท่าน Donald J. Fleming ท่าน William C. Graham ท่าน Armand L.C. de Mestral ท่าน Ivan A. Vlasic และท่าน Sharon A. Williams เห็นว่าหากพิจารณาตามข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะเห็นว่าเขตต่อเนื่องนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จำกัดเฉพาะเรื่อง ซึ่งรัฐชายฝั่งสามารถที่จะคุ้มครองน่านน้ำชายฝั่งของตนเองได้จากการกระทำใด ๆ อันมีผลนอกทะเลอาณาเขตของตนเอง ได้ ดังจะเห็นได้จากการลักลอบกระทำการที่ผิดกฎหมาย หรือแม้แต่พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจอดเรือของเรือก็ได้เป็นสิ่งยืนยันถึงเขตอำนาจที่มีอยู่ในเรื่องดังกล่าวนี้<sup>146</sup>

- ท่านอาจารย์ จตุรนต์ ธีระวัฒน์ เห็นว่าตามข้อ 33(1) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในอันที่จะควบคุมป้องกันและปราบปรามตลอดจนลงโทษต่อการกระทำใด ๆ ในเขตต่อเนื่องอันมีผลเป็นการละเมิดกฎหมายและ

<sup>144</sup>D.P.O'Connell, The international law of the sea, 2: 1060; D.P. O'Connell, International law, 2nd ed., 2 vols (London: Stevens & Sons, 1970), 2: 644.

<sup>145</sup>Louis Henkin, Richard C.Pugh, Osear Schachter and Other, International law: Case and material, p.333.

<sup>146</sup>Hugh M. Kindred, Jean-Gabriel Castel, Donald J. Fleming and other, International law chiefly as interpreted and applied in Canada, 4th ed. (Montgomery : Emond Montgomery Publications, 1987), p.725.

ระเบียบข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง เกี่ยวกับการศุลกากร การเงิน การเข้าเมือง และการอนามัยหรือ การสาธารณสุขในทะเลอาณาเขตหรือในดินแดนของรัฐชายฝั่งนั้น<sup>147</sup>

- ท่าน Dimitry Belyavsky ได้แปลหนังสือในประเด็นปัญหานี้ไว้ว่า การที่ประเทศ เจ้าของน่านน้ำอาณาเขตบางประเทศได้ อ้างสิทธิเพียงฝ่ายเดียวเป็นเขตพิเศษนอกเหนือจากขอบ เขตของทะเลอาณาเขต ซึ่งเขตนี้เองเป็นเขตที่รู้จักกันในนามว่าเขตต่อเนื่อง ซึ่งในเขตต่อเนื่องนี้ เองเป็นเขตที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งเหนือเขตได้ และโดยที่สิทธิของรัฐชาย ฝั่งในเขตต่อเนื่องเป็นสิทธิอันจำกัด เนื่องจากว่ารัฐชายฝั่งอาจคุ้มครองเฉพาะผลประโยชน์ของรัฐ ชายฝั่งที่เกี่ยวกับเรื่องการคลัง การศุลกากร การเข้าเมืองและการสาธารณสุขเท่านั้น<sup>148</sup>

- ท่าน Arthur H. Dean เห็นว่าเป็นที่เข้าใจเกี่ยวกับอำนาจที่ให้กับรัฐชายฝั่งเพื่อใช้ ในเขตต่อเนื่องนี้ เป็นอำนาจที่จำกัดเกี่ยวกับการคุ้มครองผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องไม่เฉพาะแต่ กฎหมายศุลกากรของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับกฎหมายรักษากร และ กฎหมายสาธารณสุขก็ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน และอำนาจที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องนี้ก็ไม่ใช่ การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือเขต เพราะหากพิจารณาถึงบทบาทของเขตต่อเนื่องแล้วเขตต่อเนื่อง ก็ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวงอยู่<sup>149</sup>

- ท่าน Janusz Symonides เห็นว่า เขตต่อเนื่องนั้นเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง และอยู่ติดกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยที่ในทะเลอาณาเขตนั้นการใช้อำนาจอธิปไตยเป็น การใช้อย่างเต็มที่แต่เพียงผู้เดียวเหนือทะเลอาณาเขต (ยกเว้นแต่เรื่องการเดินเรือผ่านโดยสุจริต) เขตต่อเนื่องจึงเป็นเขตที่มีการใช้เขตอำนาจน้อยลงไปกล่าวคือ เป็นการใช้เขตอำนาจอย่างจำกัด ของรัฐโดยการใช้ควบคุมเหนือเรือโดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับในเรื่อง

<sup>147</sup> จตุรนต์ ธิระวัฒน์, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายทะเล, หน้า 15.

<sup>148</sup> *The international law of the sea*, p.41.

<sup>149</sup> Arthur H. Dean, "The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished," *The American Journal of International Law*, 52: 623-624.

การศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง หรือการสุขภาพ ภายใตดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>150</sup>

- ท่าน David Joseph Attard เห็นว่าหากพิจารณาตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 จะเห็นได้ว่าได้มีการกำหนดถึงการป้องกันและการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตนั้น ตามความคิดของเขตต่อเนื่องที่มีการพัฒนาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าเป็นการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งอย่างจำกัด เหนือเขตทั้งหมดที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยที่เขตต่อเนื่องตามอนุสัญญานี้ก็ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง แต่ได้มีการให้การยอมรับอย่างมากมายว่าเขตดังกล่าวนี้รัฐชายฝั่ง สามารถที่จะใช้เขตอำนาจรัฐเหนือทะเลหลวงได้<sup>151</sup>

- ท่าน Winston Conrad Extavour เห็นว่าเป็นระยะเวลาเกือบ 3 ทศวรรษในช่วงระหว่างการประชุมในช่วงปี ค.ศ.1930 ถึงปี 1958 กฎหมายภายในของรัฐที่ออกมามักจะเป็นการอ้างสิทธิเพียงฝ่ายเดียว ไม่ว่าจะเป็นเพื่อวัตถุประสงค์ในการมีเขตอำนาจในเรื่องการทำประมงหรือแม้แต่เพื่อวัตถุประสงค์ในการมีเขตอำนาจพิเศษเฉพาะเรื่องอันได้แก่การศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุข หรือความเป็นกลาง และในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นรัฐทางทะเลส่วนใหญ่ที่เห็นได้ชัดก็คือ ประเทศอังกฤษ และประเทศอเมริกาได้ใช้เขตอำนาจพิเศษสำหรับเพื่อวัตถุประสงค์ทางศุลกากรในเขตต่อเนื่องด้วย<sup>152</sup>

- ท่าน J.P.A. Francois ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ในคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศของสหประชาชาติ ได้รายงานไว้ในปี ค.ศ.1950 ในเรื่องสถานะของทะเลหลวง ว่าคณะกรรมการได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ารัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุมทั้งหลายในฐานะที่เป็นความต้องการในการปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร และการ

<sup>150</sup>Janusz Symonides, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 203, 206.

<sup>151</sup>David Joseph Attard, The exclusive economic zone in international law, pp.127-128.

<sup>152</sup>Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone: A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea, pp.30-31,42.

สาธารณสุขไปใช้เหนือเขตของทะเลหลวงได้ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากระยะขอบเขตของน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>153</sup>

- ท่าน Oda Shigeru เห็นว่าในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งสามารถใช้อำนาจของรัฐชายฝั่งได้โดยไม่มี ความแตกต่างจากอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอยู่ภายในทะเลอาณาเขต ถึงแม้ว่าอำนาจที่ใช้อาจจะเป็นการใช้อำนาจที่จำกัดวัตถุประสงค์ เฉพาะเรื่องก็ตาม และโดยที่แนวความคิดที่เสนอโดย Sir Gerald Fitzmaurice ไม่สอดคล้องต่อความจำเป็นของการพัฒนาที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นในทางทฤษฎีหรือในทางปฏิบัติของสถานะของเขตต่อเนื่องนี้<sup>154</sup>

- ท่าน W.E. Masterson เห็นว่าหลักจารีตประเพณีของกฎหมายระหว่างประเทศ อาจกล่าวได้ ถึงการดำรงอยู่ซึ่งการอนุญาตให้รัฐใช้เขตอำนาจภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจอดเรือของเรือ (Hovering Laws) เหนือเรือต่างชาติที่จอดอยู่นอกน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>155</sup>

- ท่าน Araim ผู้แทนจากประเทศอิรักในการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 เห็นว่าแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกับแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หากพิจารณาจะพบว่าแนวความคิดในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจเหนือทรัพยากรแต่เพียงผู้เดียว แต่ความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับเขตอำนาจ

<sup>153</sup>United Nations, Yearbook of the international law commission, vols.2. (New York: United Nations, 1950), p.384.

<sup>154</sup>Oda Shigeru, "The concept of the contiguous zone," The International and Comparative Law Quarterly 11 (1962): 137.

<sup>155</sup>W.E. Masterson, Jurisdiction in marginal waters with special reference to smuggling (New York: The Macmillan, 1929), p.380. cited in Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone: A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea, p.51.

ของรัฐชายฝั่งในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อกำหนดในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การ  
 สุนัขภิบาล<sup>156</sup>

- ท่าน Edwin D. Dickinson เห็นว่าในคดี Church V. Hubbart ที่ผู้พิพากษา  
 Marshall วางไว้เกี่ยวกับทฤษฎีเรื่องการใช้เขตอำนาจรัฐไปภายนอกดินแดน โดยสันนิษฐานได้ว่า  
 ได้มีเขตอยู่เขตหนึ่งที่เป็นทะเลอาณาเขต ซึ่งรัฐมีเขตอำนาจที่เป็นเขตอำนาจเหนือดินแดน ส่วน  
 ด้านนอกรัฐก็มีเขตอำนาจที่จะใช้ได้ภายนอกดินแดน เพื่อเป็นการประกันถึงความมั่นคงภายใน  
 ดินแดนของรัฐ โดยเขตอำนาจที่ใช้นั้นเป็นการใช้อย่างจำกัดภายใต้หลักความจำเป็นและหลัก  
 เหตุผล โดยเขตอำนาจที่ใช้ในเขตดังกล่าว รัฐมีเขตอำนาจที่จะติดตามและดำเนินการจับกุมเรือ  
 ต่างชาติได้ภายนอกดินแดนของรัฐชายฝั่ง<sup>157</sup>

- ท่านอาจารย์จุมพต สายสุนทร เห็นว่าในเขตต่อเนื่องนั้นรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจใน  
 การควบคุมเพื่อป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของตนว่าด้วยศุลกากร การเข้าเมือง  
 ราชการ การสุนัขภิบาล อันเกิดขึ้นในดินแดนและทะเลอาณาเขตตน ลงโทษต่อการกระทำการ  
 ฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับซึ่งได้กระทำในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>158</sup>

- ท่าน F.V. Garcia Amador กล่าวว่าเมื่อมีการประชุมจัดทำประมวลกฎหมาย  
 ระหว่างประเทศ ณ กรุงเฮก ในปี ค.ศ. 1930 ไม่เป็นที่สงสัยเลยว่ามีฉันทามติ (consensus) โดย  
 ทั่วไปเกี่ยวกับการขยายอำนาจของรัฐออกไปในเขตของทะเลหลวงซึ่งอยู่ต่อเนื่องกับทะเล  
 อาณาเขตภายในขอบเขตระยะที่จำกัดระยะหนึ่งระยะใดและเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงบาง

<sup>156</sup>United Nations, Official records of the third united nations conference on the  
 law of the sea 1975, 2: 122, para 11.

<sup>157</sup>Edwin D. Dickinson, "Jurisdiction at maritime frontier," Harvard Law  
 Review, 11: 21.

<sup>158</sup>จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 343.



ประการ...ดูเหมือนว่าจะไม่มีเหตุผลที่จะสงสัยเลยว่าแนวความคิดที่จะขยายเขตอำนาจออกไปในเขตทะเลหลวงเช่นว่านี้ได้เป็นที่ยอมรับแล้วในกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>159</sup>

- ท่าน Herbert W. Briggs กล่าวว่า มีหลักฐานที่จะสนับสนุนว่ากฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศอนุญาตให้รัฐใช้เขตอำนาจเหนือเรือต่างชาติที่อยู่ในทะเลหลวงที่อยู่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตนเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายศุลกากรของตน<sup>160</sup>

- ท่าน Charles Cheney Hyde ให้ข้อสังเกตว่ากฎหมายนานาชาติในหลาย ๆ สถานการณ์มิได้ห้ามรัฐที่จะใช้เขตอำนาจในการคุ้มครองและป้องกันเพื่อวัตถุประสงค์พิเศษภายในน่านน้ำที่อยู่นอกทะเลอาณาเขต (marginal seas)<sup>161</sup>

- ท่าน Ian Brownlie เห็นว่าตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ได้อ้างถึงการควบคุมโดยรัฐชายฝั่งในเขตทะเลหลวงซึ่งติดอยู่กับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง หากพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนี้ การใช้อำนาจจะไม่ใช่การใช้อำนาจอธิปไตย (sovereignty) ของรัฐชายฝั่ง และถ้าหากพิจารณาถึงทางปฏิบัติของรัฐที่ผ่านมา การใช้สิทธิในเขตต่อเนื่องนั้นเป็นการใช้อย่างมีความเชื่อมั่นว่าเป็นกฎหมาย (opinions of jurists) และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในความเป็นจริงว่ารัฐชายฝั่งได้ใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องซึ่งเป็นทะเลหลวง สำหรับวัตถุประสงค์พิเศษเฉพาะเรื่อง<sup>162</sup>

<sup>159</sup>F.V. Garcia Amador, The exploitation and conservation of the resources of the sea, 2nd ed. (Leyden: A.W.Sythoff, 1959), p.1-62. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 34.

<sup>160</sup>Herbert W. Briggs, The law of nations: Cases, documents and notes, 2nd ed. (New York: Appleton-Century-Crofts, 1966), p.376. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน.

<sup>161</sup>Charles Cheney Hyde, International law chiefly as interpreted and applied by United States, 2nd ed. 3 Vols (Boston: Little Brown and Company, 1951) 1: 461. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน.

<sup>162</sup>Ian Brownlie, Principle of public international law, p.210.

- ท่าน Abdel Hamid ผู้แทนประเทศอียิปต์ในการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 เห็นว่า ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำรงแนวความคิดในเรื่องเขตต่อเนื่องเอาไว้ เนื่องจากเขตอำนาจที่ใช้ในเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิง จากการปรับใช้ในเขตเศรษฐกิจ (economic zone) และมีเหตุผลอย่างถูกต้องในการดำรงแนวความคิดเห็นดังกล่าวได้<sup>163</sup>

- Myres S. McDougal และ William T. Burke เห็นว่ารัฐชายฝั่งได้รับอนุญาตให้ขยายกฎหมายของตนออกไปในเขตต่อเนื่องได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติของเรือต่างชาติในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะเรื่องของตน และอำนาจการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ของรัฐชายฝั่งนี้ย่อมรวมถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องนั้นเองด้วยมิใช่เฉพาะแต่กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในน่านน้ำของรัฐ หรือบนดินแดนของรัฐแต่เพียงเท่านั้น เพราะหากจะพยายามจำกัดอำนาจของรัฐชายฝั่งไว้กับเหตุการณ์ที่อยู่ภายในขอบเขตดินแดนของตนเท่ากับว่าเป็นการทำลายวัตถุประสงค์ทั้งหมดในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง<sup>164</sup>

- นาย Luis Padilla-Nervo กรรมการกฎหมายระหว่างประเทศจาก ประเทศเม็กซิโก เห็นว่าการที่ลักษณะกฎหมายของทะเลอาณาเขตกับเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกันนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องหมายความว่าความโดยนัยว่าคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิ (quality of rights) ที่ใช้จะต้องมีความแตกต่างกันด้วย ความแตกต่างจะมีก็แต่เพียงในแง่จำนวนของสิทธิ (number of rights) ที่ใช้เท่านั้น แต่ในแง่ของคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิแล้ว ไม่มีความแตกต่างกันระหว่างสิทธิที่ใช้ในทะเลอาณาเขตและสิทธิที่ใช้ในเขตต่อเนื่อง สิทธิที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีในทะเลอาณาเขต ซึ่งมีที่มาจากความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตกับสิทธิในเรื่องเดียวกันนี้ที่รัฐจะใช้ได้ในเขตต่อเนื่องซึ่งมีที่มาจากกฎหมายระหว่างประเทศต่างก็มีความสมบูรณ์ (complete) หากไม่มีแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น (partial) ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่ารัฐ

<sup>163</sup>United Nations, Official record of third united nations conference on the law of the sea 1975, 2:121, para 8.

<sup>164</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the oceans: A contemporary international law of the sea (London: Yale University Press, 1962), p.608.

ชายฝั่งมีสิทธิที่จะป้องกันการละเมิดผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เป็นที่ยอมรับนับถือ และสามารถมีสิทธิลงโทษต่อผู้กระทำความผิดได้ด้วย<sup>165</sup>

- นาย Radhabinod Pal กรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศอินเดีย เห็นว่าเขตต่อเนื่องโดยแท้จริงแล้ว เป็นการขยายทะเลอาณาเขตของรัฐออกไปสำหรับวัตถุประสงค์ที่จำกัดบางอย่าง<sup>166</sup>

สำหรับความคิดเห็นของผู้เขียนในส่วนของประเด็นปัญหาที่ว่า ลักษณะของอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ในเขตต่อเนื่องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ซึ่งตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับใช้คำว่า “การควบคุม” (control) จะมีลักษณะเป็น “เขตอำนาจ” (jurisdiction) ของรัฐหรือไม่นั้น ผู้เขียนเห็นว่า “การควบคุม” ในเรื่องที่เกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นการใช้ “เขตอำนาจ” ของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องดังเหตุผลดังต่อไปนี้

**ประการแรก** ในเขตต่อเนื่องมีลักษณะทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งมาจากสิทธิในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่ง กล่าวคือเป็นสิทธิในการที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องนั้นได้ สามารถทำได้โดยการแสดงออกซึ่งสิทธิของรัฐชายฝั่งดังกล่าวออกมาในรูปของการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction)<sup>167</sup> เพียงแต่เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่แสดงออกมานั้นถูกจำกัดด้วยลักษณะของวัตถุประสงค์ และจำกัดเขตอำนาจในมีแต่เฉพาะบางเรื่องตามที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนด อันได้แก่ เฉพาะเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุขเท่านั้น สิทธิดังกล่าวมิใช่สิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขต กล่าวคือรัฐชายฝั่งมีแต่เพียงสิทธิที่จะใช้ สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องในรูปของเขตอำนาจได้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะมีสิทธิเหนือเขตต่อเนื่องในลักษณะของยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ หรือในลักษณะมี

<sup>165</sup> United Nations, *Yearbook of the international law commission 1956*, 1: 76-77, para 8-9. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา; “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง : วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 97.

<sup>166</sup> United Nations, *Ibid*, p.79, para. 35 อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.

<sup>167</sup> คมวัชร เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบพัวพันต่างประเทศ”, หน้า 6,8,10.

กรรมสิทธิ์เหนือเขตดังกล่าวเช่นในทะเลอาณาเขต เนื่องจากว่าเขตต่อเนื่องนี้มีใช้เขตที่ติดติดกับทะเลอาณาเขตตามธรรมชาติแบบทะเลอาณาเขตกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง และโดยที่สถานะส่วนหนึ่งของเขตต่อเนื่องก็เป็นทะเลหลวงรัฐจึงมีอาจมีกรรมสิทธิ์เหนือเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นหากรัฐชายฝั่งประสงค์ที่จะมีเขตต่อเนื่องจึงต้องทำการกล่าวอ้างสิทธิ์เหนือเขตต่อเนื่องเสียก่อน<sup>108</sup> ซึ่งในการกล่าวอ้างสิทธิ์เหนือเขตดังกล่าวจึงเป็นเรื่องของสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่อง เกี่ยวกับความพึงพอใจของรัฐชายฝั่งว่าประสงค์จะมีเขตต่อเนื่องเพิ่มเติมจากทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งหรือไม่ โดยมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องนั้นมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่มีลักษณะบังคับหรือกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องกระทำการหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งทั้งนี้เนื่องจากเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของ "สิทธิ" ของรัฐชายฝั่ง<sup>109</sup> ดังนั้นหากรัฐชายฝั่งไม่ประสงค์จะมีเขตต่อเนื่องก็ไม่จำเป็นต้องกล่าวอ้างสิทธิ์ที่จะมีเขตดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกล่าวอ้างสิทธิ์ที่จะมีเขตต่อเนื่อง ดังนั้นสิทธิที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องดังกล่าวมาแล้ว จึงสามารถแสดงออกมาในรูปของเขตอำนาจที่จะใช้เพื่อคุ้มครองรักษามลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้นซึ่งเป็นสิทธิเกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง

**ประการที่สอง** ในการใช้เขตอำนาจของรัฐส่วนใหญ่มักจะเป็นการใช้เขตอำนาจภายในดินแดนของตนเป็นสำคัญ กล่าวคือรัฐอธิปไตยย่อมมีความสามารถที่แสดงออกซึ่งการใช้เขตอำนาจของรัฐได้เป็นสามลักษณะดังนี้

- 1) การใช้เขตอำนาจรัฐในการออกกฎหมาย ผ่านสภานิติบัญญัติ
- 2) การใช้เขตอำนาจของรัฐ เพื่อการบังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมาย ผ่านทางฝ่ายบริหาร โดยมีหน้าที่รักษากฎหมายและบังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมาย
- 3) การใช้เขตอำนาจรัฐผ่านทางศาล ในการตัดสินพิจารณารรคดี ภายใต้ขอบเขตของเขตอำนาจของรัฐ

<sup>108</sup> Ian Brownlie, *Principle of public international law*, p.210.

<sup>109</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 27.

คำว่า “เขตอำนาจ”(jurisdiction) หมายถึงการที่รัฐอธิปไตยสามารถใช้อำนาจ(power) หรือความสามารถ (capacity) ของรัฐได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด<sup>170</sup>

ในการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดนนั้น หมายความว่า การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดนของรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศได้ยอมรับ ซึ่งรวมถึงห้วงน้ำ และห้วงอากาศเหนือดินแดนนั้นด้วย คำว่าดินแดนนี้ หมายความว่า อาณาเขตทางน้ำด้วย อันได้แก่ ทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป แม่น้ำระหว่างประเทศ หรือกล่าวโดยย่อดินแดนของรัฐที่มีได้ หมายความว่ารวมถึงพื้นดินแต่ประการเดียว<sup>171</sup> โดยรัฐอธิปไตยดังกล่าวสามารถใช้เขตอำนาจเหนือเขตทางทะเลต่างๆได้ เฉพาะแต่ละเรื่องไปตามแต่หลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนั้นจะกำหนดไว้ว่าอย่างไรบ้าง อาทิเช่น นอกจากดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย และสามารถใช้เขตอำนาจเหนือเขตได้แล้ว ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป โดยพื้นฐานการใช้เขตอำนาจของรัฐก็มาจากสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจเหนือเขตดังกล่าวได้ ถึงแม้ว่ารัฐชายฝั่งจะไม่มีอำนาจอธิปไตยเหนือเขตดังกล่าวก็ตาม ดังนั้นในกรณีของเขตต่อเนื่องนั้น แม้ว่าในเขตดังกล่าวรัฐชายฝั่งจะไม่มีอำนาจอธิปไตยแต่รัฐชายฝั่งก็มีเขตอำนาจได้ กล่าวคือรัฐก็สามารถที่จะใช้เขตอำนาจของตนเองได้ ซึ่งอาศัยพื้นฐานมาจากสิทธิที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องได้ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องเท่านั้น

**ประการที่สาม** คำว่า “ควบคุม” ที่แนวความเห็นฝ่ายแรกเห็นว่า เป็นลักษณะของการใช้มาตรการบังคับ หรืออำนาจบังคับ (compulsion) เท่าที่ตนมีขีดความสามารถใช้บังคับได้เท่านั้นแต่ไม่ได้มีลักษณะเป็นเขตอำนาจ (jurisdiction) แต่อย่างใดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการแสดงความคิดเห็นที่ขัดกับหลักเหตุและผล เนื่องจากโดยหลักการแล้วการออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัตินั้นโดยส่วนใหญ่ย่อมใช้บังคับในดินแดนของตนเสียเป็นส่วนใหญ่ ในการบังคับใช้กฎหมายก็เช่นเดียวกันเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร โดยหลักแล้วย่อมจะบังคับการให้เป็นไปตาม

<sup>170</sup> คมวัชร เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบพัวพันต่างประเทศ”, หน้า 8.; พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 101.

<sup>171</sup> คมวัชร เอียงอ่อง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 10,21.



กฎหมายภายในดินแดนของตนเอง ซึ่งการควบคุมตามความเห็นของฝ่ายแรกก็คือ การใช้เขตอำนาจของรัฐอธิปไตยอย่างหนึ่งโดยผ่านทางฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ในการรักษากฎหมายและบังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือโดยหลักแล้วจะต้องใช้ภายในขอบเขตที่รัฐมีเขตอำนาจที่จะใช้ได้ อำนาจบังคับลัทธิที่แสดงออกโดยฝ่ายบริหารนี้ย่อมหมายถึง เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในการใช้ตามกฎหมายข้อบังคับที่มีในเขตต่อเนื่องด้วย ซึ่งความหมายของคำว่าควบคุม และตามความเห็นของฝ่ายแรกนั้น ผู้เขียนเห็นว่าความเห็นดังกล่าวไม่เท่ากับเป็นการปฏิเสธเขตอำนาจเนื่องจากการควบคุมตามความหมายโดยนัยน่าจะหมายถึง ลักษณะอำนาจตำรวจ หรือลักษณะในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในเขตต่อเนื่องซึ่งไม่น่าจะเป็นลักษณะควบคุมในลักษณะการแสดงออกโดยการกระทำเพียงอย่างเดียว แต่โดยความเห็นแล้ว คำว่าควบคุม ตามตัวบทนั้น น่าจะมีวัตถุประสงค์ชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์พื้นฐานการเป็นเขตกันชน จึงใช้คำว่าควบคุมแทนคำว่าเขตอำนาจ ซึ่งเกี่ยวกับวัตถุประสงค์หรือลักษณะความมุ่งหมายที่ให้อำนาจภายในขอบเขตที่จำกัด เพราะหากใช้คำว่าเขตอำนาจอาจทำให้เข้าใจถึงว่ารัฐชายฝั่งสามารถขยายกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง ไปใช้บังคับเหนือเขตอันเป็นการผิดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งจุดมุ่งหมายของคำว่าควบคุมที่ระบุไว้ในตัวบทนี้ไม่น่าจะเป็นลักษณะการกระทำ หรือการปฏิบัติ แต่น่าจะเป็นการระบุให้เห็นลักษณะเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของการใช้เขตอำนาจในลักษณะจำกัดเขตอำนาจให้ใช้เพื่อจุดมุ่งหมายในการดูแลและสอดส่อง รักษาความสงบเรียบร้อยภายในเขต แต่ถึงแม้ว่าการควบคุมตามความเห็นของฝ่ายแรกจะหมายถึงลักษณะของการกระทำหรือการปฏิบัติก็ตาม ก็เป็นลักษณะการใช้เขตอำนาจโดยฝ่ายบริหารเช่นกัน ดังนั้นอำนาจควบคุมตามความเห็นของฝ่ายแรกจึงมีลักษณะเป็นเขตอำนาจด้วย เนื่องจากในการใช้การควบคุมที่จำกัดเฉพาะการตรวจตรา การตรวจสอบ การสอบถามฯ ซึ่งเป็นการกระทำที่แสดงออกซึ่งเขตอำนาจอย่างหนึ่งโดยรัฐอธิปไตยโดยฝ่ายบริหารเพื่อการรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีใช้ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง

**ประการที่สี่** คำว่า “อาจใช้” (may exercise) เท่ากับเป็นการเปิดช่องของกฎหมายระหว่างประเทศให้อำนาจรัฐได้ เนื่องจากคำว่า อาจใช้มีความหมายในตัวเองว่าเป็นเขตอำนาจที่ใช้โดยฝ่ายบริหาร เนื่องจากคำว่าอาจใช้นี้เป็นเรื่องของการใช้หรือไม่ใช้เขตอำนาจก็ได้ในลักษณะของการใช้เป็นการแสดงออกทางการกระทำ หรือการปฏิบัติเกี่ยวกับเขตอำนาจเหนือเขต ส่วนคำว่า ควบคุมไม่น่าจะเป็นเรื่องของการกระทำ (หรือการใช้อำนาจ) แต่น่าจะเป็นจุดมุ่งหมายของตัวบทที่กำหนดถึงความเป็นเขตกันชน และการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งอย่างจำกัดเฉพาะ

เรื่อง และน่าจะเป็นตามความมุ่งหมายที่กฎหมายระหว่างประเทศต้องการควบคุมดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยคำว่าอาจใช้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการบริหารอำนาจของรัฐชายฝั่งโดยฝ่ายบริหาร หรือเป็นการแสดงออกทางการกระทำ หรือการปฏิบัติต่อเขตอำนาจที่มีอยู่ รัฐชายฝั่งย่อมแสดงความสามารถออกมาในลักษณะของเขตอำนาจ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐชายฝั่งมีและแสดงออกมาได้จากการเป็นรัฐอธิปไตย

ประการที่ห้า ในแง่ของตรรกวิทยา น่าจะอนุมานได้ว่ารัฐชายฝั่งมี “เขตอำนาจ” ในเขตต่อเนื่องได้เนื่องจากระดับของความเข้มข้นของเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ลดหลั่นกันลงไปด้วย ดังนั้นจึงเห็นได้กรณีดินแดนซึ่งเป็นอาณาเขตทางบกของรัฐชายฝั่ง ภายในดินแดนดังกล่าวรัฐชายฝั่งย่อมมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการใช้เขตอำนาจซึ่งมาจากอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ของรัฐ ดังนั้นรัฐย่อมมีเขตอำนาจที่ใช้ภายในดินแดนของตนแต่เพียงผู้เดียวโดยเด็ดขาด และเป็นการใช้โดยปราศจากเงื่อนไข<sup>172</sup> หรือการแทรกแซงจากรัฐอื่นได้

ส่วนที่ถัดออกมาได้แก่น่านน้ำภายใน ซึ่งเป็นเขตที่ตั้งอยู่หลังเส้นฐานของรัฐชายฝั่ง ภายในบริเวณน่านน้ำภายในรัฐชายฝั่งมีและใช้เขตอำนาจได้ ซึ่งมีที่มาจากอำนาจอธิปไตยเช่นเดียวกับในดินแดน โดยอำนาจอธิปไตยที่ใช้มีความเข้มข้นทั้งในต้วน่านน้ำภายในและขยายไปจนถึงห้วงอากาศเหนือน่านน้ำภายใน และขยายลงไปในห้องน้ำพื้นดินใต้ท้องน้ำ เสมือนหนึ่งว่าเป็นอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน โดยที่เรือต่างชาติไม่มีสิทธิเดินเรือผ่านโดยสุจริต ยกเว้นเพียงกรณีเดียวที่เรือต่างชาติอาจใช้สิทธิผ่านโดยสุจริตในเขตน่านน้ำภายในได้ กล่าวคือต้องเป็นกรณีที่แต่เดิมรัฐชายฝั่งยังไม่ได้กำหนดเส้นฐานตรง แต่ภายหลังรัฐชายฝั่งใช้สิทธิตามกฎหมายกำหนดเส้นฐานตรงในบริเวณที่ท้องก้นที่แนวฝั่งทะเลเว้าแหว่งและตัดลึกเข้ามามาก หรือในบริเวณที่มีเกาะเรียงรายตามฝั่งทะเลในบริเวณใกล้ชิดติดกับฝั่งทะเลนั้น ซึ่งยังผลให้บริเวณที่ถูกปิดล้อมโดยเส้นฐานตรงนั้นซึ่งแต่เดิมไม่เคยเป็นน่านน้ำภายในได้กลายมาเป็นน่านน้ำภายในในภายหลัง<sup>173</sup>

<sup>172</sup> ชุมพร บัจจสานนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีและกระบวนการของกฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 1.

<sup>173</sup> ข้อ 5(2) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ ข้อ 8(2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982

ส่วนที่ตัดออกมา ได้แก่ ทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งมีการใช้เขตอำนาจที่มาจากอำนาจอธิปไตยเช่นเดียวกับดินแดนและน่านน้ำภายในของรัฐชายฝั่ง แต่ในทะเลอาณาเขต การใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งสามารถใช้ได้อย่างสมบูรณ์เต็มที่ ยกเว้นแต่กรณีการเดินทางเรือผ่านโดยสุจริตในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดถึงสิทธิดังกล่าวและรัฐชายฝั่งยอมสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนในการไม่ใช้น้ำบังคับเหนือเรือต่างชาติที่ใช้สิทธิดังกล่าวในทะเลอาณาเขต

ส่วนในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) มีลักษณะทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจมาจากสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) และสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิอธิปไตยในรูปของเขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (territorial jurisdiction) ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งเป็นเรื่องของการใช้สิทธิเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะในลักษณะของการใช้สิทธิหวงกันและใช้เขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเหนือห้วงน้ำผิวน้ำในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ แต่รัฐชายฝั่งไม่มีสิทธิที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะในลักษณะการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของแต่อย่างใดดังนั้นลักษณะทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจรัฐในเขตเศรษฐกิจจำเพาะจึงมิใช่มาจากอำนาจอธิปไตย อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการใช้เขตอำนาจจะไม่ได้มาจากอำนาจอธิปไตย แต่ลักษณะความเข้มข้นของเขตอำนาจก็มีลักษณะเป็นถึงสิทธิอธิปไตย ซึ่งเป็นสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในลักษณะเด็ดขาดและหวงกันได้เฉพาะเรื่องของการแสวงประโยชน์เท่านั้น ถึงแม้ว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะมีใช้ส่วนที่ติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง และจะต้องมีการกล่าวอ้างสิทธิในการมีสิทธิที่จะมีเขตต่อเนื่องก่อนก็ตาม ก็หาทำให้ลักษณะของการใช้สิทธิเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะถูกกระทบกระเทือนไปไม่

ส่วนในกรณีของไหล่ทวีป (continental shelf) นั้น มีลักษณะทางกฎหมายของการใช้เขตอำนาจมาจากสิทธิอธิปไตย และสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิอธิปไตยในรูปของเขตอำนาจรัฐเหนือดินแดนเฉพาะเรื่องเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพียงแต่แตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ที่มุ่งแสวงประโยชน์เท่านั้น กล่าวคือเป็นการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเหนือดินและดินใต้ผิวดินในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด และมีลักษณะเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะในเรื่องการใช้สิทธิเหนือเขตไหล่ทวีปในลักษณะของการหวงกันและใช้เขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียว เฉพาะเรื่องตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามในเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งไม่จำกัดกล่าวอ้างการที่จะมีเขตไหล่ทวีป เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าเขตไหล่ทวีปเป็นส่วนที่ติดต่อกับดินแดนของรัฐชายฝั่ง กล่าว

คือเป็นบริเวณที่ติดต่อกันเป็นส่วนเดียวกันในพื้นที่ท้องทะเลที่ต่อเนื่องจนถึงพื้นดินที่เป็นไหล่ทวีป ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปจึงเป็นเรื่องของการใช้เขตอำนาจที่มาจากสิทธิอธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในทางเพิ่มพูนความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของรัฐชายฝั่ง

อย่างไรก็ตามจากเหตุผลตามหลักตรรกวิทยาเบื้องต้น เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีและใช้อุทยานแต่ละเขตจะมีความเข้มข้นต่างกันลงไป ตามความห่างไกลจากชายฝั่งของรัฐซึ่งจะเห็นได้จากในกรณีของเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งมีบางส่วนที่อยู่ไกลออกไปกว่าเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งยังสามารถมีเขตอำนาจ (jurisdiction) ซึ่งมาจากการที่รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ซึ่งมีระดับความเข้มข้นมากกว่าเขตอำนาจในส่วนที่เกินออกไปจากเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้น โดยอาศัยหลักตรรกวิทยาที่กล่าวมานี้ อย่างน้อยที่สุดน่าจะอนุมานได้ว่ารัฐชายฝั่งย่อมน่าจะมีเขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่องได้ด้วย และอย่างมากที่สุดน่าจะอนุมานได้ว่ารัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่อง ตามระบอบกฎหมายของเขตต่อเนื่องอาจจะมีน้อยกว่าเขตอำนาจเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป แต่เมื่อพิจารณารวมทั้งหมดแล้วย่อมต้องถือว่ารัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจเหนือเขตต่อเนื่องด้วย<sup>174</sup>

**ประการที่หก** ถึงแม้ว่าตามเหตุผลที่กล่าวมาน่าจะทำให้เห็นได้ว่าอำนาจที่รัฐชายฝั่งใช้ในเขตต่อเนื่องมีลักษณะเป็นการใช้ “เขตอำนาจ” (jurisdiction) เหนือเขตต่อเนื่องก็ตามแต่หากกฎหมายประสงค์ที่จะให้รัฐชายฝั่งใช้ “เขตอำนาจ” ในเขตต่อเนื่องได้ก็น่าที่จะต้องบัญญัติถ้อยคำให้ชัดเจนดังเช่นที่ใช้ในข้อ 60(2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ให้รัฐชายฝั่งมี “เขตอำนาจ” เกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่ว่าด้วยการศุลกากร การคลัง อนามัย ความปลอดภัย รวมทั้งการเข้าเมือง เหนือเกาะเทียม สิ่งติดตั้งและสิ่งก่อสร้างในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งเป็นกฎหมายในเรื่องทำนองเดียวกับที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจควบคุมในเขตต่อเนื่องเช่นเดียวกัน ในความหมายโดยนัยนี้จะหมายถึงกฎหมายระหว่างประเทศได้ปฏิเสธการใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องนี้ได้หรือไม่ ตามความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าไม่อาจสรุปความคิดเห็นเช่นนั้นได้ เนื่องจากตามข้อ 60(2) มีความแตกต่างจากข้อ 33 โดยในข้อ 60(2) เป็นการใช้อำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการใช้เขตอำนาจเหนือเกาะเทียมสิ่งติดตั้งของตนในเขตเศรษฐกิจ

<sup>174</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 104.

จำเพาะ และรัฐเป็นเจ้าของเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งดังกล่าว การใช้บังคับกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง จึงเป็นการใช้กฎหมายในลักษณะของการใช้บนตัวเกาะเทียม และสิ่งติดตั้งของรัฐชายฝั่ง การใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวต้องเกี่ยวกับความเป็นเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งในตัวเอง หาใช่เกี่ยวกับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งไม่ ดังนั้นผลของการละเมิดกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง จึงเป็นเรื่องของผลการละเมิดที่เกิดขึ้นภายในเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งเอง ซึ่งวัตถุประสงค์ของเขตเป็นเรื่องของการแสวงประโยชน์แต่เพียงผู้เดียวเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งต่างกับกรณีของเขตต่อเนื่องที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อเป็นเขตกันชน ดังนั้นผลของการละเมิดกฎหมายภายใน 4 เรื่อง จึงต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต หาใช่เกิดภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ หากกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดว่าเป็นเขตอำนาจโดยมิใช้คำว่าควบคุม อาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่ารัฐชายฝั่งสามารถขยายการบังคับกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง ออกไปใช้ในเขตต่อเนื่อง อาทิเช่น กำหนดให้มีการเสียภาษีศุลกากรในเขตต่อเนื่อง ทำให้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตกันชน เพื่อการคุ้มครองรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในผืนวัตถุประสงค์ไปได้

อย่างไรก็ตามการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนี้ ได้มีนักกฎหมายคือ ท่าน Viktor Seběk เห็นว่าลักษณะทางกฎหมายของอำนาจรัฐชายฝั่งในกรณีนี้มีลักษณะเป็นอำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่ง แต่ได้ถูกจำกัดการใช้อำนาจไว้เฉพาะบางเรื่องที่กฎหมายนี้มีลักษณะเป็นอำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่ง แต่ได้ถูกจำกัดการใช้อำนาจไว้เฉพาะบางเรื่องที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด โดยท่าน Viktor Seběk ยังให้ความเห็นอีกว่าในเขตต่อเนื่องนั้นจำนวนสิทธิที่รัฐชายฝั่งจะพึงใช้ในเขตต่อเนื่อง จะมีน้อยกว่าในทะเลอาณาเขตโดยเหตุที่เขตต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตมีความแตกต่างกันในแง่ของปริมาณอำนาจอธิปไตยที่ใช้เท่านั้น<sup>175</sup> และท่าน Luis Padilla-Nervo กรรมการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศเม็กซิโก เห็นว่า "ลักษณะทางกฎหมายในเขตต่อเนื่องและทะเลอาณาเขตไม่แตกต่างกัน จะต่างกันเพียงในแง่ของจำนวนสิทธิที่ใช้เท่านั้น สิทธิที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีในทะเลอาณาเขตที่มาจากความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขต ดังนั้นสิทธิที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องจึงมีความสมบูรณ์

<sup>175</sup>Viktor Seběk, The eastern European states and development of the law of the sea, 1: 370-371. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.



(complete) หาใช้มีแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น”<sup>176</sup> แต่ในความคิดเห็นของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าวที่เห็นว่าลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องเป็นอำนาจอธิปไตย เนื่องจาก

**ประการแรก** เขตต่อเนื่อง ตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง 1958 ได้อ้างถึงการควบคุมโดยรัฐชายฝั่งในเขต “ทะเลหลวง” ซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของตน และข้อ 1 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ทะเลหลวง” หมายถึงส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือน่านน้ำภายในของรัฐ ดังนั้นเขตต่อเนื่องจึงเป็นพื้นที่ที่เป็นส่วนของทะเลหลวง และเป็นพื้นที่ติดหรือถัดจากทะเลอาณาเขต และไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งจึงไม่อาจอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือเขตต่อเนื่องนี้ได้<sup>177</sup>

**ประการที่สอง** หากพิจารณาถึงทางปฏิบัติในอดีตของรัฐที่ผ่านมาประกอบกับความต้องการในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนแล้ว จะเห็นได้ว่าความต้องการที่แท้จริงของรัฐชายฝั่งคือต้องการใช้เขตอำนาจเหนือเขตในบริเวณที่เป็นทะเลหลวงที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต เพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งมิได้มุ่งประสงค์ที่จะครอบครองยึดถือเป็นเจ้าของเขตทะเลหลวงในลักษณะของการมีกรรมสิทธิเหนือเขตทะเลหลวง ถึงแม้ว่าตามข้อ 33 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะมีการเปลี่ยนแปลงข้อความจากเดิมไปบ้างโดยไม่ได้กำหนดถึงว่าเป็นส่วนของ “ทะเลหลวง” ก็ตาม แต่ก็ทำให้การใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเปลี่ยนไปไม่ เนื่องจากตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้มีการบัญญัติเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพิ่มเติม และเป็นเขตที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต แต่ก็ไม่ทำให้เขตที่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของรัฐที่มีได้กล่าวอ้างการมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะมิใช่ทะเลหลวงไปไม่ ดังนั้นในความหมายโดยนัยแล้วเขตต่อเนื่องก็ยังคงเป็นส่วนของทะเลหลวงในส่วนของรัฐที่

<sup>176</sup>United Nations, Yearbook of the international law commission 1956, 1: 76-77, para. 8-9 อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 97.

<sup>177</sup>Ian Brownlie, Principle of public international law, p.210; The international law of the sea, p.43; และดูข้อ 89 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982 ได้บัญญัติไว้ดังนี้ “No State may validly purport to subject any part of the high sea to its sovereignty.”

มิได้อ้างสิทธิมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะ แต่ก็มิได้หมายความว่ารัฐที่อ้างสิทธิที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะแล้วซึ่งมีผลให้เขตดังกล่าวมิใช่ทะเลหลวงอีกต่อไป จะสามารถใช้เขตอำนาจที่มาจาก การอ้างการมีอำนาจอธิปไตยเหนือเขตได้ไม่ เนื่องจากในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ก็ได้กำหนดสิทธิเสรีภาพของรัฐอื่นเพื่อใช้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งได้เกือบสมบูรณ์เท่ากับทะเลหลวง ยกเว้นแต่บางกรณีเท่านั้นที่เรือต่างชาติต้องเคารพสิทธิของรัฐชายฝั่งบางประการตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด หากรัฐชายฝั่งสามารถอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือเขตต่อเนื่องได้แล้ว ย่อมเป็นการกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติแน่นอน และเป็นการผิดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องด้วย

**ประการที่สาม** หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนนั้น ประกอบกับสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องเป็นสิทธิเกี่ยวกับคุ้มครองป้องกันหรือการรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งหาใช่เป็นความสงบเรียบร้อยภายในเขตต่อเนื่องเองไม่กล่าวคือ ผลประโยชน์ที่ได้รับความคุ้มครองตามแนวความคิดพื้นฐานของเขตต่อเนื่องเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง หาใช่เป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ ดังนั้นองค์ประกอบของความผิดที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องในเรื่องการคลัง การศุลกากร การเข้าเมืองและสาธารณสุข จึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากองค์ประกอบความผิดของเขตทางทะเลอื่นในเรื่องของผลที่เกิดจากการกระทำความผิดจะต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง มิใช่เกิดผลเป็นการละเมิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง ดังนั้นพันธกกฎหมายหรือลักษณะทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องจึงมิใช่มาจากอำนาจอธิปไตย เนื่องจากอำนาจอธิปไตยเป็นการใช้อำนาจที่สมบูรณ์เบ็ดเสร็จและเด็ดขาด และเป็นการใช้อำนาจอย่างเต็มที่ปราศจากเงื่อนไขภายใต้ที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด<sup>176</sup> ดังนั้นเมื่อมีการละเมิดกฎหมายหรือมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผลที่จะเกิดขึ้นก็จะเกิดขึ้นในบริเวณที่มีการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวนั่นเอง แต่ในกรณีของเขตต่อเนื่องผลของการกระทำความผิดมิได้เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องนั่นเอง แต่ต้องเกิดขึ้นภายในดิน

<sup>176</sup> ชุมพร ปัจจุสานนท์, เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีและกระบวนการวิธิของกฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 1; คมวীর เอี้ยงอ่อง, "เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบพัวพันต่างประเทศ," หน้า 9.

แดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอธิปไตย ย่อมแสดงว่าเขตต่อเนื่องก็มีใช้บริเวณอำนาจอธิปไตย

**ประการที่สี่** ลักษณะทางกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายของเขตต่อเนื่องยังขาดองค์ประกอบบางอย่างที่เป็นลักษณะของการมีอำนาจอธิปไตยด้วย กล่าวคือ ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งมีแต่เพียงสิทธิที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องได้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะมีเหนือเขตต่อเนื่อง ในลักษณะการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของแต่อย่างใด ซึ่งลักษณะของอำนาจอธิปไตยจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบสองประการคือ มีการใช้เขตอำนาจ (imperium) และมีการยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ (dominium)<sup>179</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้วลักษณะของการใช้อำนาจรัฐที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนั้นมีลักษณะเป็นการใช้เขตอำนาจ (jurisdiction) ซึ่งเป็นการใช้เขตอำนาจที่มาจากสิทธิในการที่จะใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องอีกทั้งลักษณะของการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวก็แสดงออกมาว่าเป็นการใช้เขตอำนาจอย่างหนึ่งโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งแม้เขตต่อเนื่องจะเป็นเขตที่อยู่ภายนอกอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งก็ตาม แต่ในเขตต่อเนื่องก็สามารถที่จะมีและใช้เขตอำนาจได้เช่นกัน อีกทั้งหากพิจารณาตามข้อบทของอนุสัญญาทั้งสองฉบับซึ่งได้ระบุถึงคำว่าอาจใช้ไว้ก็เท่ากับเป็นการแสดงถึงลักษณะการใช้อำนาจโดยฝ่ายบริหาร ในลักษณะการกระทำหรือการแสดงออกมาในรูปของการใช้เขตอำนาจ หรือแม้แต่ในแง่ของตรรกวิทยาแล้วเขตต่อเนื่องก็เป็นเขตที่มีการใช้เขตอำนาจดังเช่นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปเช่นกัน ถึงแม้ว่าเขตทั้งสองจะตั้งอยู่ภายนอกหรือไกลกว่าเขตต่อเนื่องก็ตาม ก็ยังสามารถที่จะมีและใช้เขตอำนาจในเขตของตนเองได้ และถึงแม้ว่าการใช้เขตอำนาจเหนือเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะได้ระบุว่าเป็นการใช้เขตอำนาจโดยตรงก็ตามแต่ก็มิได้ทำให้ลักษณะของการใช้อำนาจของรัฐชายฝั่งมิใช่เป็นการใช้เขตอำนาจไปไม่ เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการใช้ในแต่ละเขตมีความแตกต่างกันไป กฎหมายจึงใช้คำว่าควบคุมเพื่อให้เข้าใจถึงภาระกิจของเขตต่อเนื่องในการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบมากกว่าที่จะเป็นการปฏิเสธการใช้เขตอำนาจภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง จะอย่างไรก็ตามการใช้

<sup>179</sup>N.A.Maryan Green, *International law: Law of peace*, p.164 อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 107.

อำนาจรัฐในเขตต่อเนื่อง ก็มีลักษณะของการใช้เขตอำนาจเหนือเขตดังกล่าวมาแล้วในเบื้องต้น

### 3.4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน

จากการวิเคราะห์ตามหลักเหตุผลในปัญหาเกี่ยวกับเรื่องอำนาจรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องนั้น ว่ามีลักษณะเป็น “เขตอำนาจ” แล้ว ปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปก็คือ (1) เขตอำนาจที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องดังกล่าวนั้น จะหมายถึงเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องด้วยหรือไม่ เนื่องจากในตัวอนุสัญญาทั้งสองฉบับไม่ได้ระบุถึงอำนาจรัฐที่จะใช้ในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับภายในเขตต่อเนื่องเองประกอบกับการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 ณ กรุงเจนีวา ก็ได้ปรากฏหลักฐานในการอภิปรายอันจะทำให้ได้ข้อสรุปอันยุติเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจในการบัญญัติกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง เพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องเอง<sup>180</sup> และถ้าหากรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องแล้ว ปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปก็คือ (2) เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างไร ในการที่จะใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง กล่าวคือกฎเกณฑ์และข้อบังคับดังกล่าวจะเหมือนกับกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่ใช้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งหรือไม่

#### (1) ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

สำหรับปัญหาแรกเกี่ยวกับปัญหาว่ารัฐชายฝั่งสามารถที่จะมีเขตอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย หรือวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งเองได้หรือไม่นั้น จากการศึกษาพบว่านักนิติศาสตร์ทั้งหลายมีแนวความคิดเห็นแบ่งแยกออกเป็นได้สองแนวความคิด ดังต่อไปนี้

<sup>180</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง, หน้า 108.

**แนวความคิดแรก** เห็นว่ารัฐชายฝั่งไม่มีเขตอำนาจที่จะวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติให้การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในเขตต่อเนื่องเป็นความผิดได้ รัฐชายฝั่งสามารถใช้ได้แต่การควบคุมดูแลต่อการใช้สิทธิของเรือในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งให้อยู่ในความเรียบร้อย มาตรการที่ใช้ได้ในกรณีต่าง ๆ คือ การตรวจสอบ ตรวจค้น สอบถาม ฯลฯ แต่เพียงเท่านั้น รัฐชายฝั่งไม่อาจวางข้อกำหนดหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ เพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้ และหากพิจารณาตามความหมายธรรมดา ก็จะเห็นว่ามีความหมายพื้น ๆ ว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้อำนาจที่จะป้องกันและลงโทษจำกัดเฉพาะการกระทำที่ได้กระทำภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของตนเท่านั้น แต่ไม่ได้หมายความรวมถึงให้มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องด้วย ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน R.R.Churchill และท่าน A.V.Lowe เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายในเขตต่อเนื่องยังไม่มี ความชัดเจน ดังนั้นหากพิจารณาตามตัวอักษรตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 (ปัจจุบันตามข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982) จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าอนุสัญญาได้กำหนดถึงเขตอำนาจในการบังคับการ (enforcement jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่ไม่ได้รวมถึงเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องด้วย ถึงแม้ว่าจากทางปฏิบัติที่ผ่านมาเกี่ยวกับการอ้างสิทธิเพียงฝ่ายเดียวในการมีเขตต่อเนื่อง จะยืนยันถึงสิทธิในการวางกฎเกณฑ์เพื่อใช้ในเขตต่อเนื่อง และสิทธิในการบังคับใช้ตามกฎหมายที่ออกมาก็ตาม<sup>181</sup>

- ท่าน Rebecca M.M.Wallace เห็นว่า หากพิจารณาตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 จะเห็นได้ว่าเขตต่อเนื่องมีสถานะเป็นทะเลหลวง ซึ่งรัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุมเกี่ยวกับการป้องกันและลงโทษต่อการฝ่าฝืนข้อบังคับในเรื่องการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุข ซึ่งเน้นความสำคัญอยู่ที่คำว่าภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น กล่าวคือต้องเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับภายในดินแดน และทะเลอาณาเขตเท่านั้น ดังนั้นกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องจึงไม่อาจมีได้<sup>182</sup>

<sup>181</sup>R.R.Churchill and A.V.Lowe, *The law of the sea*, p.104.

<sup>182</sup>Rebecca M.M.Wallace, *International law: A student introduction*, p.130 .



- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่า ไม่มีการกระทำความผิดใด ๆ ของเรือต่างชาติที่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งได้ เนื่องมาจากเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งไม่อาจวางข้อกำหนดกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องให้เรือต่างชาติต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ออกมาใช้บังคับ อาทิเช่น ในกรณีที่เรือต่างชาติได้กระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องเองรัฐชายฝั่งไม่อาจใช้อำนาจของตนในการลงโทษเรือต่างชาตินั้นได้ ผลคือรัฐชายฝั่งจะลงโทษได้ก็ต่อเมื่อเรือดังกล่าวได้เข้ามาภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งเป็นการเข้ามาในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งและเข้ามาทำการละเมิดกฎหมายภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งจึงจะมีเขตอำนาจในการลงโทษเรือได้<sup>183</sup>

- ท่าน I.A. Shearer เห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือการบัญญัติให้การกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐชายฝั่งนั้น ยังอาจเป็นปัญหาที่อาจจะถูกโต้แย้งได้ อาทิเช่นรัฐชายฝั่งได้บัญญัติให้การกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิด การบัญญัติให้การจอดเรือในเขตต่อเนื่อง ไม่มีเหตุอันควรเป็นความผิด หรือแม้แต่การบัญญัติให้การขนถ่ายสินค้าจากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่งเป็นความผิดโดยกำหนดให้มีการเก็บภาษีศุลกากรได้ภายในเขตต่อเนื่อง และการเข้าจับกุมต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องเพราะว่าการกระทำใด ๆ ในเขตต่อเนื่องจะต้องอยู่ภายในความหมายนัยแห่งการป้องกัน (prevention) ดังนั้นการกระทำดังกล่าวจึงไม่เป็นการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเนื่องจากกฎหมายของรัฐชายฝั่งไม่อาจวางข้อบังคับสำหรับใช้ในเขตต่อเนื่องได้<sup>184</sup>

**แนวความคิดที่สอง** รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจที่จะวางกฎเกณฑ์หรือบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้ เพื่อใช้สำหรับควบคุมความประพฤติของเรือต่างชาติในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะเรื่องของตนเองได้ โดยกฎเกณฑ์หรือบทบัญญัติของ

<sup>183</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 113.; Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law, 31: 378-379.

<sup>184</sup>I.A. Shearer, "Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent vessels," The International and Comparative Law Quarterly, 35: 330.

กฎหมายที่รัฐชายฝั่งออกมานั้น สามารถกำหนดถึงหน้าที่ของเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องในเรื่องต่าง ๆ อาทิเช่น การมีบัญชีสินค้า การห้ามขนถ่ายสินค้าในเขตต่อเนื่อง ฯลฯ และเห็นว่าหากรัฐชายฝั่งไม่มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องแล้ว การควบคุมตามนัยของตัวบทในกฎหมายทะเลก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากขาดกฎหมายกำหนดการกระทำของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- D.P.O'Connell เห็นว่าความเห็นของ Sir Gerald Fitzmaurice ที่ว่ารัฐชายฝั่งไม่อาจจะบัญญัติกฎหมายใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้เลย ย่อมเป็นการจำกัดแนวความคิดที่แท้จริงอันเป็นรากฐานของเขตต่อเนื่องให้สามารถใช้ได้แคบจำกัดลง ดังนั้น จึงควรที่จะตีความว่ารัฐชายฝั่งสามารถวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับให้เรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องต้องตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายของตนได้ เพียงแต่กฎหมายของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนั้นจะต้องจำกัดขอบเขตเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และถึงแม้ว่าเขตต่อเนื่องจะอยู่นอกดินแดนของรัฐก็ตาม ก็ไม่มีเหตุผลที่รัฐจะไม่อาจบัญญัติกฎหมายสำหรับใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้<sup>185</sup>

- ท่าน Lloyd C.Fell เห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องเกี่ยวกับการเดินเรือผ่านหรือขนานไปกับเขตต่อเนื่อง หรือแม้แต่เรือต่างชาติที่ไม่ประสงค์ที่จะเดินทางเข้ามายังน่านน้ำภายในหรือในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง จะเป็นการแทรกสอดต่อการเดินเรือโดยเสรีก็ตาม แต่อำนาจของรัฐชายฝั่งที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ภายในเขตต่อเนื่องก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ถ้าหากรัฐชายฝั่งที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ภายในเขตต่อเนื่องก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ถ้าหากรัฐชายฝั่งมีความประสงค์ที่จะให้เขตต่อเนื่องนั้นสามารถที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มที่สมกับภาระกิจของการเป็นเขตต่อเนื่อง<sup>186</sup>

<sup>185</sup>D.P.O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1060; D.P.O'Connell, *International law*, 2: 644.

<sup>186</sup>Lloyd C.Fell, "Maritime contiguous zones," *Michigan Law Review*, 62: 859-860.

- ท่าน Arthur H. Dean เห็นว่าหากพิจารณาตามข้อ (a) ของวรรคแรก จะเห็นได้ว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีในการป้องกันการละเมิดกฎหมายนั้น รัฐชายฝั่งอาจจะวาง กฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามการกระทำกิจกรรมใดๆ ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ โดยผลของการกระทำนั้นเป็นการละเมิดต่อผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมืองและการสาธารณสุข ซึ่งใช้บังคับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>187</sup>

- ท่าน J.P.A. Francois ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ในคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศของสหประชาชาติ ได้รายงานไว้ในปี ค.ศ.1950 ในเรื่องสถานะของทะเลหลวงว่าคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุมทั้งหลายในฐานะที่เป็นความต้องการในการปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร และการสาธารณสุขไปใช้เหนือเขตของทะเลหลวงได้ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากระยะขอบเขตของน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง กล่าวโดยสรุปก็คือรัฐชายฝั่งสามารถที่จะวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร และการสาธารณสุขออกไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้<sup>188</sup>

- ท่าน Oda Shigeru เห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจของตนในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้และสามารถลงโทษต่อการกระทำที่กระทำลงในเขตต่อเนื่องได้ด้วย โดยที่ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้อำนาจของรัฐชายฝั่งได้โดยไม่มีความแตกต่างจากอำนาจรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอยู่ภายในทะเลอาณาเขต<sup>189</sup>

<sup>187</sup> Arthur H. Dean, "The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished," The American Journal of International Law, 62: 624.

<sup>188</sup> Winston Conrad Extavour, The exclusive economic zone: A study of the evolution and progressive development of the international law of the sea, p.42.

<sup>189</sup> Oda Shigeru, "The concept of the contiguous zone," The International and Comparative Law Quarterly, 11: 137.

- ท่าน Geoffrey Marston เห็นว่าตามที่ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice ซึ่งตีความอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องอย่างจำกัดก็ยังยอมรับว่าในเขตต่อเนื่องอย่างมากที่สุดรัฐสามารถใช้ “อำนาจบังคับ” กับเรือต่างชาติในเขตดังกล่าวได้ ดังนั้น หากยอมรับว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้มาตรการบังคับ (enforcement) ในเขตนี้ได้ รัฐชายฝั่งก็ย่อมน่าจะต้องมีเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับและบัญญัติกฎหมายใช้ในเขตนี้ได้ด้วย<sup>190</sup>

- ท่าน D.W.Bowett เห็นว่าการให้เหตุผลของท่าน Sir Gerald Fitzmaurice ว่ารัฐมีเพียงเขตอำนาจบังคับการ โดยไม่มีเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้ จึงน่าจะขัดกับเหตุผลตรรกวิทยาทางกฎหมาย เพราะเขตอำนาจบังคับการกับเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายนั้นย่อมมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ เขตอำนาจบังคับการย่อมไม่อาจจะมีได้หากไม่มีเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับ<sup>191</sup>

- ท่าน Myres S.McDougal และท่าน William T. Burke เห็นว่าในทางปฏิบัติของรัฐ รัฐได้มีการอ้างสิทธิและยอมรับความถูกต้องของการอ้างสิทธิระหว่างกันในอันที่จะใช้อำนาจวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับเหตุการณ์การกระทำภายในเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งตามความเห็นของนักกฎหมายระหว่างประเทศหลายท่านก็เห็นว่ารัฐมี “เขตอำนาจ” ในเขตต่อเนื่องได้นอกจากนี้ แม้ตามบทบัญญัติเรื่องเขตต่อเนื่องตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะมีข้อความกำกวม แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้ตีความได้ว่ารัฐชายฝั่งมีอำนาจในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้เช่นกัน แม้ว่าอำนาจในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะเปิดโอกาสให้ตีความจำกัดเฉพาะการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีเนื้อหาเป็นมาตรการในการตรวจการ (surveillance)

<sup>190</sup>Geoffrey Marston, “Maritime jurisdiction,” in Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Installment 11 (1989): 222, 224. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 101.

<sup>191</sup>D.W.Bowett, “Jurisdiction: Changing patterns of authority over activities and resources,” in *The structure and process of international law: Essays in legal philosophy doctrine and theory*, ed. R. St. J. MacDonald & Douglas M. Johnston (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986), p.555. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน.

และการสอบสวน (inquiry) เพื่อช่วยในการป้องกันการละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งภายในทะเลอาณาเขตแต่เพียงเท่านั้นก็ตาม<sup>192</sup>

ในประเด็นปัญหาดังกล่าว ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งน่าจะมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง ตามความเห็นของฝ่ายที่สองด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

**ประการแรก** เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับกับเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันกล่าวคือ เขตอำนาจบังคับใช้สิทธิย่อมมีได้หากปราศจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับกำหนดให้ทำได้ เนื่องจากเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิหรืออำนาจบังคับสิทธิตามความเห็นของฝ่ายแรกนั้น เป็นการใช้เขตอำนาจอย่างหนึ่งของฝ่ายบริหารที่มาจากการแสดงออกซึ่งเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง เมื่อรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจแล้วฝ่ายบริหารโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและบังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมาย ก็ต้องทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่รัฐชายฝั่งออกมา แต่จะเป็นไปไม่ได้ถ้าหากเจ้าหน้าที่บังคับใช้สิทธิตามความเห็นของฝ่ายแรกเช่น การสอบถาม ตรวจสอบฯ โดยปราศจากกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นความคิดเห็นของฝ่ายแรกจึงไม่น่าจะถูกต้องเพราะขัดกับหลักเหตุและผลที่มีอำนาจบังคับการแต่ไม่มีอำนาจที่ให้ตามกฎหมาย เพราะในการบังคับการแท้จริงแล้วเป็นการบังคับใช้สิทธิตามกฎหมายข้อบังคับที่ตนมีอยู่และให้อำนาจแก่รัฐชายฝั่งให้กระทำได้

**ประการที่สอง** เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีและใช้บังคับอยู่ในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากหากรัฐชายฝั่งมีเพียงอำนาจบังคับสิทธิแต่ไม่มีเขตอำนาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่อง ดังความเห็นของฝ่ายแรกแล้ว ย่อมจะทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างยิ่ง เนื่องจากความไม่มีกฎหมายข้อบังคับ ทำให้เรือต่างชาติไม่ทราบว่ามีสิทธิหน้าที่อย่างไรบ้างตามกฎหมายของรัฐที่อ้างการใช้อำนาจบังคับสิทธิภายในเขตต่อเนื่อง และทำให้เกิดความสับสนอย่างยิ่งต่อรัฐอื่นอันหาขอบเขตแห่งกฎหมายของตนไม่ได้ และยังเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งใช้สิทธิในทางที่ผิดหรือใช้สิทธิของตนโดยไม่สุจริตได้

<sup>192</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the oceans: A contemporary international law of the sea, p.321.



ดังข้อบทที่ 300 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคี ปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่ตามอนุสัญญานี้ด้วยความสุจริต และให้ใช้สิทธิเขตอำนาจและเสรีภาพที่ได้รับรองในอนุสัญญานี้ในลักษณะซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดการใช้สิทธิในทางที่ผิด” ดังนั้น ความสำคัญในความจำเป็นที่จะต้องมิให้เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับก็เพื่อประโยชน์ในทางปฏิบัติและยังเป็นการป้องกันมิให้รัฐชายฝั่งใช้สิทธิที่เกินเลยจนหาขอบเขตไม่ได้ อันเป็นผลเนื่องมาจากการตีความและการบังคับใช้กฎหมายโดยปราศจากหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่รองรับการใช้เขตอำนาจดังกล่าว รัฐชายฝั่งจึงน่าจะมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง และเพื่อเป็นการยืนยันถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งและเรือต่างชาติ อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่ทำให้ทราบโดยทั่วไปถึงการมีใช้บังคับอยู่ซึ่งกฎหมายของรัฐชายฝั่ง

**ประการที่สาม** หากพิจารณาในแง่เหตุผลตรรกวิทยา รัฐน่าจะมี “เขตอำนาจ” ในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเขตต่อเนื่องได้ เนื่องจากเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ขยายออกไปในทะเล จะมีความเข้มข้นลดหลั่นกันลงไป ยิ่งใกล้ฝั่งเท่าไรเขตอำนาจของรัฐก็ยิ่งมีมากขึ้น ซึ่งในกรณีนี้ย่อมรวมถึงการใช้เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องด้วย เนื่องจากอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีในเขตต่อเนื่องซึ่งเป็นอำนาจที่เกี่ยวกับเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องนั้น ย่อมมีความสัมพันธ์กับเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับด้วย เพราะเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องย่อมมีไม่ได้ถ้าปราศจากเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้เหนือเขตต่อเนื่อง อีกทั้งในกรณีของเขตต่อเนื่องเป็นเขตที่ทับซ้อนอยู่กับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งยังมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตดังกล่าวได้ในเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งก็น่าจะมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับใช้ในเขตได้เช่นกัน

**ประการที่สี่** หากพิจารณาถึงกรณีการใช้เขตอำนาจของรัฐไปภายนอกดินแดนรัฐชายฝั่งก็น่าจะมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับในเขตต่อเนื่องได้เช่นกัน เนื่องจากในการใช้เขตอำนาจนั้นรัฐชายฝั่งสามารถใช้อำนาจหรือความสามารถของรัฐได้ภายใน

---

<sup>1</sup>รายละเอียดของความเข้มข้นของเขตอำนาจในแต่ละเขตโปรดดูบทเดียวกันข้อที่ 3.4.1 ปัญหาอำนาจรัฐชายฝั่งเหนือเขตต่อเนื่อง หน้า 188-190.

ขอบเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด ที่ว่ากฎหมายระหว่างประเทศกำหนดนั้นหมายถึง กำหนดว่าในแต่ละเรื่องรัฐสามารถใช้เขตอำนาจของตนได้แค่ไหนเพียงใด ซึ่งในกรณีดังกล่าวไม่ จำกัดการใช้เขตอำนาจเฉพาะในดินแดนของตนเท่านั้น แต่รัฐยังสามารถที่จะใช้เขตอำนาจไปภายนอกดินแดนได้ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด อาทิเช่น การใช้เขตอำนาจเหนือบุคคล (personal jurisdiction) เป็นกรณีของการใช้อำนาจรัฐในเชิงการออกกฎหมายหรืออำนาจในทาง นิติบัญญัติในบางลักษณะที่มีผลต่อคนชาติที่อยู่ภายนอกดินแดนของรัฐ โดยเฉพาะเรื่องที่ กฎหมายได้กำหนดถึงความสามารถและสถานภาพของบุคคล หรือแม้แต่กรณีของกฎหมายอาญา แล้วอาจที่จะใช้บังคับกับคนชาติในบางลักษณะ เช่นกรณีคนชาติกระทำความผิดในต่างแดนฐาน ความผิดมิได้เกิดขึ้นในดินแดนของไทย แต่กฎหมายก็ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่จะลงโทษบุคคลดังกล่าวในประเทศไทยได้<sup>193</sup> หรือแม้แต่กรณีของอากาศยานหรือเรือ โดยถือเอาสัญชาติเป็นสำคัญ และเป็นจุดเชื่อมโยง ดังจะเห็นได้จากเรือหรืออากาศยานที่อยู่ภายนอกดินแดนของรัฐเจ้าของ สัญชาติ กฎหมายของรัฐเจ้าของสัญชาติเรือหรืออากาศยานย่อมใช้บังคับเหนือเรือและอากาศยาน นั้นด้วย การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เท่ากับเป็นการยอมรับการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล นั้นเอง<sup>194</sup> แต่ในการใช้กฎหมายของรัฐเหนือบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐต้องเป็นการใช้และการวาง กฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะไม่เป็นการแทรกแซงอำนาจภายในของรัฐอื่นด้วย<sup>195</sup> หรือแม้แต่ กรณีของการใช้เขตอำนาจในการปกป้องความมั่นคงของประเทศ (protective jurisdiction) ซึ่งเป็นเขตอำนาจของรัฐในการบัญญัติกฎหมายภายในดินแดนออกไปใช้บังคับลงโทษต่อคนต่างด้าวที่กระทำความผิดภายนอกดินแดน แต่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและเป็น ภัยร้ายแรงต่อรัฐได้ ซึ่งเขตอำนาจของรัฐในการปกป้องความมั่นคงของประเทศสามารถใช้บังคับ ต่อคนต่างด้าวได้ และแม้จะเป็นการกระทำของคนต่างด้าวที่กระทำนอกดินแดนของรัฐนั้น

<sup>193</sup>มาตรา 8 ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และ

(ก) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนไทย และรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้น หรือผู้เสียหายร้องขอให้ลงโทษ...

ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดดังต่อไปนี้ จะต้องได้รับโทษภายในราชอาณาจักร...”

<sup>194</sup>คมวัชร เอียงอ่อง, “เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบ พัวพันต่างประเทศ, หน้า 13-74.

<sup>195</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 111.

กฎหมายระหว่างประเทศก็ยังคงอนุญาตให้รัฐนั้นวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับและบัญญัติกฎหมายให้การกระทำนั้นเป็นความผิดในรัฐตนได้ แม้คนต่างด้าวนั้นจะได้กระทำการต้องห้ามนั้น ๆ ลงในดินแดนของรัฐอื่นก็ตาม หากปรากฏว่าเหตุการณ์หรือการกระทำนั้น ๆ เกี่ยวข้องกับความสงบสุข (peace) ความสงบเรียบร้อย (order) และประสิทธิภาพในการปกครอง (good government) ของรัฐที่วางกฎเกณฑ์ข้อบังคับนั้น<sup>196</sup> หรือแม้แต่กรณีการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือความผิดสากล (universal jurisdiction) ซึ่งเป็นความผิดสากลที่ให้เขตอำนาจรัฐทางอาญา ซึ่งรัฐสามารถบัญญัติให้การกระทำความผิดสากลเหล่านั้นเป็นความผิดตามกฎหมายภายในของตน และให้อำนาจจับกุมบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้แม้ว่าความผิดจะเกิดขึ้นภายนอกดินแดนของรัฐ ความผิดประเภทนี้เป็นการกระทำที่เป็นภัยต่อสังคมระหว่างประเทศ เช่น โจรสลัด การค้าทาส การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ยาเสพติดฯ<sup>197</sup>

ดังนั้นอาศัยเหตุผลในเรื่องการใช้เขตอำนาจของรัฐดังกล่าวที่ใช้ออกไปภายนอกดินแดน จึงพิจารณาได้ว่ารัฐชายฝั่งน่าจะมีเขตอำนาจวางข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับไปใช้กับเรือในเขตต่อเนื่องได้ซึ่งเป็นเขตที่อยู่นอกอำนาจอธิปไตยของรัฐ เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการกระทำความผิดทางอาญาที่กระทำต่อรัฐโดยตรง และผลของการกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง อีกทั้งในเขตต่อเนื่องเป็นการจัดตั้งเขตเพื่อเป็นเขตกันชนคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งจึงน่าที่จะมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่อง เพื่อเป็นการป้องกันต่อการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสมกับเป็นเขตกันชนตามวัตถุประสงค์พื้นฐานของการจัดตั้งเขต

**ประการที่ห้า** หากพิจารณาถึงแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมาในอดีตของรัฐต่าง ๆ ต่างก็มีความมุ่งหมายที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องด้วยดังจะเห็นได้จากในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งมักจะมีความต้องการให้เขตต่อเนื่องมีทั้งอำนาจในการบัญญัติกฎหมายและให้รัฐมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในกรณีต่าง ๆ ไม่ว่าให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ

<sup>196</sup> D.P. O'Connell, *International law*, p.602.

<sup>197</sup> คมวัชร เอียงอ่อง, เขตอำนาจศาลไทยเหนือคดีแพ่งและพาณิชย์ที่มีองค์ประกอบทั่วพื้นที่ต่างประเทศ; หน้า 17-18.

ในการจำคุก จับกุม ริบ ยึดฯ หรือโดยวิธีใด ๆ ในการลงโทษต่อผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่ออกมาโดยรัฐชายฝั่ง ซึ่งสามารถที่จะพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

- กรณีของประเทศแคนาดาที่ได้มีการจัดตั้งเขตที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการศุลกากรซึ่งได้วางข้อกำหนดให้เรือที่ขนถ่ายสินค้าที่ผิดกฎหมายโดยปราศจากการได้รับอนุญาตจากทางการโดยได้กำหนดถึงการให้เจ้าหน้าที่ให้สามารถขึ้นไปบนเรือได้ และตรวจค้นเรือดังกล่าวได้และถ้าเรือดังกล่าวไม่ยอมหยุดหรือไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่ตรวจค้นก็อาจถูกยิงได้<sup>198</sup>

- กรณีของประเทศอังกฤษได้มีการบัญญัติกฎหมายออกไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่องต่อเหตุการณ์และการกระทำที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษา และศุลกากร ค.ศ.1736 โดยได้บัญญัติถึงการที่ให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจในการลงโทษและการริบสินค้า หากปรากฏว่าเรือนั้นได้ทำการขนถ่ายสินค้าจากต่างประเทศลงเรือหรือขึ้นจากเรือในขณะที่เรืออยู่ภายในระยะ 4 ลีก จากฝั่งโดยไม่มีการจ่ายค่าภาษี และให้มีการยึดสินค้าจำพวกใบชา กาแฟ สุรา สินค้าจากฝั่งซึ่งเรือดังกล่าวได้มีการจอดรอภายในระยะ 4 ลีก จากฝั่ง<sup>199</sup>

ภายหลังจากที่ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายมาใช้บังคับเกี่ยวกับการป้องกันทางศุลกากรในปี 1736 แล้วปรากฏว่าอังกฤษได้อาศัย บทบัญญัติใน Hovering Act ตรากฎหมายออกมาอีกหลายฉบับ อาทิเช่นกฎหมายแห่งปี ค.ศ.1764 ที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้อังกฤษสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ ถึง 6 ไมล์ และสามารถริบเรือที่กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องได้ ในขณะที่เดียวกันในปีค.ศ.1802 ประเทศอังกฤษก็ได้ขยายการบังคับการในเขตศุลกากรของตนเองออกไปถึง 15 ไมล์ เพื่อการควบคุมป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับศุลกากร<sup>200</sup>

- กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการประกาศจัดตั้งเขตศุลกากรโดยการออกกฎหมายชื่อว่า The Act of Congress of March 2, 1799 ที่มีสาระสำคัญที่กำหนด

<sup>198</sup>Lloyd C. Fell, "Maritime contiguous zone," Michigan Law Review, 62: 850-851.

<sup>199</sup>Edwin D. Dickinson, "Jurisdiction at maritime frontier," Harvard Law Review, 11: 13.

<sup>200</sup>Janusz Symondies, "Origin and legal essence of the contiguous zone," Ocean Development and International Law, 20: 203.

ให้เรือต่างชาติทุกลำต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และถูกตรวจค้นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์ หรือ 4 ลีก<sup>201</sup> และตกอยู่ในเขตอำนาจศาลของสหรัฐ<sup>202</sup>

ในปีค.ศ.1922 สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการออกกฎหมายภายในที่ชื่อว่า The Tariff Act of 1922 ที่บัญญัติให้มีเขตพิเศษ 9 ไมล์ทะเลที่อยู่นอกเขต 3 ไมล์ทะเลหรือที่เป็นทะเลอาณาเขต ที่กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการจับกุมบุคคลหรือสินค้าต้องห้ามต่าง ๆ หรือสินค้าที่มีการหลีกเลี่ยงศุลกากรของสหรัฐอเมริกาได้ภายในระยะ 12 ไมล์ทะเลนับจากฝั่ง และสหรัฐอเมริกายังได้นำกฎหมายพิทักษ์ฉบับดังกล่าวที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจับกุมบุคคลได้แม้จะอยู่นอกอาณาเขตของประเทศตนมาใช้กับกฎหมายที่มีชื่อว่า Volstead Act of 1919 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายฉบับลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 1921 ที่มีบทบัญญัติห้ามอย่างเด็ดขาดในการที่จะนำเข้าซึ่งของเหลวของมีนเมาทุกชนิด (Any Intoxication Liquor) ที่จะนำเข้ามาในประเทศ รวมทั้งดำเนินนโยบายจับกุมเรือที่บรรทุกของเหลวที่ทำให้มีนเมาทุกชนิดอย่างเด็ดขาด โดยการจับกุมส่วนใหญ่ที่จับได้มักจะจับได้นอกราชอาณาจักร<sup>203</sup>

ภายหลังจากในช่วงเวลาดังกล่าว ในปี ค.ศ.1935 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายภายในของตนออกมาใช้บังคับที่มีชื่อว่า Anti-Smuggling Act ค.ศ. 1935 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดี ในการก่อตั้งเขตที่ต่อต้านการค้าเหล่าที่ผิดกฎหมาย โดยมีขอบเขตระยะความกว้าง 12 ไมล์ และในบางกรณีสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ถึง 100 ไมล์ทะเลจากสถานที่ซึ่งพบการกระทำความผิด<sup>204</sup>

ในปีค.ศ.1924 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ทำการเจรจาทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคี (bilateral treaty) กับนานาประเทศที่รู้จักกันในชื่อที่ว่าสนธิสัญญาเกี่ยวกับเหล้าหรือของมีนเมา ซึ่งประเทศที่มีผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่างก็แสดงความยินยอมให้ความคุ้มครองเรือของประเทศเหล่านั้นภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์ หรือภายในระยะทางไม่เกิน 1 ชั่วโมงนับจากเดิน

<sup>201</sup>Ibid, The international law of the sea, p.41.

<sup>202</sup>C.John Colombos, The international law of the sea, p.120. อ้างถึงใน นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล(ตอนที่ 4),” อุทกพาน, 4: 52.

<sup>203</sup>C.John Colombos, Ibid, p.125. อ้างใน นพพร โพธิ์รังสิยากร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 54-55.; Janusz Symondies, “Origin and legal essence of the contiguous zone,” Ocean Development and International Law, 20: 203; R.R.Churchill and A.V. Lowe, The law of the sea, p. 102.

<sup>204</sup>Janusz Symondies, Ibid, P.204, 209.



ทางจากชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา<sup>205</sup> และในปี ค.ศ.1925 ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังได้ตกลงทำสนธิสัญญาแบบพหุภาคี (multilateral treaty) กับนานาประเทศด้วยเช่นกันดังจะเห็นได้จากการตกลงทำสนธิสัญญาที่ชื่อว่า Helsingfors Convention ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ.1925 ที่ทำกับประเทศแถบบอลติก (Baltic States) โดยในตัวสนธิสัญญาดังกล่าวได้กำหนดถึงการต่อต้านการลักลอบค้าเหล้าเถื่อน ซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหลายต่างให้การยอมรับถึงสิทธิที่จะใช้การควบคุมทางศุลกากรเหนือเรือของเอกชนต่าง ๆ ภายในเขต 12 ไมล์ของตน<sup>206</sup>

- กรณีของประเทศรัสเซีย ได้มีการตรากฎหมายภายในออกมาใช้บังคับและบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐตน ให้มีอำนาจในการจับกุมบุคคลหรือทรัพย์สินที่มีอยู่ในเขตต่อเนื่องได้ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายของประเทศรัสเซีย ฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1909 ที่ได้ออกมาใช้ในเขตศุลกากรของตน เพื่อการเก็บภาษีศุลกากร และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้อำนาจจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการศุลกากรได้ภายในระยะขอบเขต 12 ไมล์ หรือเพื่อป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการศุลกากรได้<sup>207</sup>.

- กรณีของประเทศโปแลนด์ก็ได้ประกาศจัดตั้งเขต 3 ไมล์ ที่อยู่นอกเหนือจากระยะเขต 3 ไมล์ของทะเลอาณาเขต โดยคำประกาศของประธานาธิบดีลงวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ.1932 โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้อำนาจอธิปไตยเพื่อคุ้มครองชายฝั่งตน และยังเป็นเขตสำหรับการตรวจตราความสงบเรียบร้อยทางศุลกากรอีกด้วย<sup>208</sup>

- กรณีประเทศฝรั่งเศส ได้ทำการจัดตั้งเขตศุลกากรขึ้นมาได้ประกาศใช้กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1817 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้

<sup>205</sup>Ibid, p.208-209.

<sup>206</sup>Ibid, พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง,” หน้า 17.

<sup>207</sup>C.John Colombos, The international law of the sea, p.125. อ้างถึงใน นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล(ตอนที่4),” อุบลพาณ, 4: 54-55.

<sup>208</sup>Janusz Symondies, “Origin and legal essence of the contiguous zone,” Ocean Development and International Law, 20: 204-205.

ให้อำนาจในการจับกุมผู้ลักลอบขนของหนีภาษีภายนอกทะเลอาณาเขตของตนได้โดยมีระยะ 10 ไมล์ ทะเลนับจากชายฝั่ง<sup>209</sup>

- กรณีของประเทศเบลเยียมได้ทำการประกาศจัดตั้งเขตศุลกากร เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส และได้ประกาศใช้กฎหมายของประเทศเบลเยียมฉบับลงวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ.1832 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้อ้างสิทธิเหนือเขตในทะเลเป็นระยะ 10 ไมล์ ทะเล และให้อำนาจในการจับกุมผู้ลักลอบขนของหนีภาษีได้ภายนอกทะเลอาณาเขตของตนได้<sup>210</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ด้วย ถึงแม้ว่าข้อบทของอนุสัญญาจะมีได้ระบุไว้ชัดเจนก็ตาม แต่รัฐชายฝั่งก็มีความสามารถที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ เนื่องจากเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับกับเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือการบังคับใช้สิทธิมีอาจมีได้โดยปราศจากตัวบทกฎหมายที่กำหนดสิทธิหน้าที่ของรัฐชายฝั่งไว้ อีกทั้งถ้ารัฐชายฝั่งไม่มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องแล้ว ย่อมก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้อำนาจเกินเลยไปจนหาขอบเขตของกฎหมายไม่ได้ ซึ่งเป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิดเนื่องจากไม่ทราบถึงขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ว่ามีขอบเขตแคไหนเพียงใด ซึ่งหากพิจารณาตามเหตุผลในแง่ตรรกวิทยาแล้วในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งซึ่งอยู่ห่างออกไปหรือไกลกว่าหรือน้อยที่สุดก็อยู่ทับซ้อนกับเขตต่อเนื่องก็ยังมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับได้ ดังนั้นในเขตต่อเนื่อง จึงมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับด้วยเช่นกัน ถึงแม้ว่าเขตต่อเนื่องจะตั้งอยู่ภายนอกอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งก็ตาม แต่การกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องก็เป็นการกระทำความผิดทางอาญาโดยตรงต่อรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งจึงมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องด้วยดังเช่นการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับไปใช้บังคับต่อกรณีความผิดหรือกรณีต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกดินแดนของรัฐชายฝั่งได้เช่นกัน และหากพิจารณาถึงทางปฏิบัติที่ผ่านมาในอดีตของรัฐต่าง ๆ ก็จะพบว่ารัฐต่าง ๆ ก็ได้วางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขต

<sup>209</sup>Ibid.: 203; C.John Colombos, The international law of the sea, p.125. อ้างถึงใน นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4),” อุลพาท, 4: 54-55.

<sup>210</sup>Ibid.

ต่อเนื่องด้วย ดังนั้นรัฐชายฝั่งจึงมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของตนเองได้ ดังเหตุผลที่พิจารณาในเบื้องต้น

อย่างไรก็ตาม เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการแก้ปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนที่เกิดขึ้น เนื่องจากหากประเทศไทยไม่มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องแล้ว ย่อมจะมีผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกฎหมายที่จะใช้บังคับจะเป็นตัวที่กำหนดสิทธิหน้าที่ตลอดจนรองรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้สามารถกระทำได้อย่างถูกต้องเป็นธรรมและไม่เป็นการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตจนเป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิดได้ ซึ่งหากประเทศไทยไม่มีเขตอำนาจในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องแล้ว การปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตจะไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ เนื่องจากการไม่มีตัวบทกฎหมายรองรับอำนาจในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ละเลยหรือไม่กล้าปฏิบัติหน้าที่ของตนในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติได้

ในทางกลับกันผู้ดำเนินการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนก็ไม่เกรงกลัวกฎหมายเนื่องจากไม่มีบทกฎหมายใดที่จะกำหนดการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนให้เป็นความผิดได้ อีกทั้งการไม่มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ ข้อบังคับดังกล่าวก็จะทำให้รัฐอื่น ๆ ไม่ทราบถึงการมีอยู่และขอบเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่จะใช้เพื่อการป้องกันในเขตต่อเนื่องได้

กล่าวโดยสรุปแล้วผู้เขียนเห็นว่าเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องนั้นมีความจำเป็นต่อการแก้ปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนอย่างยิ่งเนื่องจากจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ และเป็นการปกป้องถึงความผิดตามกฎหมายที่ผู้ลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนพึงได้รับการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อน

(2) ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะของกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่จะใช้บังคับภายในเขต  
ต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

หลังจากที่ได้วิเคราะห์ถึงว่ารัฐชายฝั่งสามารถที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับ  
ของรัฐชายฝั่งเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้แล้ว ปัญหาต่อไปคือเขตอำนาจในการวาง  
กฎเกณฑ์และข้อบังคับดังกล่าวนั้นมีลักษณะอย่างไรที่จะใช้บังคับในเขตต่อเนื่อง กล่าวคือ  
กฎเกณฑ์และข้อบังคับ ดังกล่าวจะเหมือนกับกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่ใช้ภายในดินแดนและทะเล  
อาณาเขตของรัฐชายฝั่งหรือไม่ จากการศึกษาพบว่านักนิติศาสตร์ทั้งหลายมีแนวความคิดแบ่งแยก  
ออกเป็นสองแนวความคิด ดังต่อไปนี้

แนวความคิดแรก เห็นว่ากฎหมายทั้ง 4 เรื่องที่ใช้บังคับเหนือดินแดนและ  
ทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งสามารถขยายออกไปใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นรัฐชายฝั่ง  
จึงสามารถใช้กฎหมายทั้ง 4 เรื่องในเขตต่อเนื่องเหมือนกับที่ใช้ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของ  
รัฐชายฝั่ง โดยกลุ่มประเทศที่มีความคิดเห็นเช่นนี้มักจะบัญญัติกฎหมายของตนที่เกี่ยวกับการ  
ป้องกันและลงโทษสำหรับการกระทำความผิดได้ภายในเขตต่อเนื่องเองได้ด้วย ดังจะเห็นได้จาก  
ความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Dmitry Belyavsky ได้แปลหนังสือเกี่ยวกับกรณีปัญหานี้ไว้ว่า  
โดยที่สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องเป็นสิทธิอันจำกัด เนื่องจากว่ารัฐชายฝั่งอาจคุ้มครอง  
เฉพาะผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวกับเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการ  
สาธารณสุขเท่านั้น ถ้ารัฐชายฝั่งได้ทำการเก็บภาษีที่เขตศุลกากร ดังนั้นรัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุม  
ทางศุลกากรไม่เฉพาะแต่ในดินแดนของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งยังอาจใช้การควบคุม  
ทางศุลกากรภายในเขตต่อเนื่องได้อีกด้วย รวมทั้งการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเรื่อง  
การคลัง การเข้าเมือง และสาธารณสุขก็สามารถที่จะควบคุมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของรัฐ

---

ตัวอย่างกลุ่มประเทศดังกล่าวและกฎหมายภายในของแต่ละประเทศคู่ได้จากบทที่ 4  
ข้อ 4.1.1 กลุ่มประเทศที่กำหนดกฎหมายภายในของตนเกี่ยวกับการกระทำที่กระทำลงภายในเขต  
ต่อเนื่องใด ๆ ให้เป็นความผิดตามกฎหมาย 4 เรื่อง ดังเช่นการกระทำที่กระทำลงที่ดินแดนและ  
ทะเลอาณาเขต หน้า 301-312.

ชายฝั่งได้โดยวิธีนี้เช่นเดียวกับการควบคุมทางศุลกากร กล่าวคือกฎหมายที่ใช้ในการเก็บภาษีในดินแดนก็สามารถที่จะใช้ในการเก็บภาษีในเขตต่อเนื่องเช่นเดียวกัน<sup>211</sup>

- ท่าน Oda Shigeru เห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจของตนในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้และสามารถลงโทษต่อการกระทำที่กระทำลงในเขตต่อเนื่องได้ด้วย โดยที่ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้อำนาจของรัฐชายฝั่งได้โดยไม่มีความแตกต่าง จากอำนาจรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอยู่ภายในทะเลอาณาเขต<sup>212</sup>

- ท่าน J.P.A.Francois ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ในคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศของสหประชาชาติได้รายงานไว้ในปี ค.ศ.1950 ในเรื่องสถานะของทะเลหลวง ว่าคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุมทั้งหลายในฐานะที่เป็นความต้องการในการปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร และการสาธารณสุขไปใช้เหนือเขตของทะเลหลวงได้ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากระยะขอบเขตของน่านน้ำอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ในเขตต่อเนื่องโดยเนื้อแท้แล้ว (intrinsicly) ไม่มีความแตกต่างจากสิทธิที่รัฐชายฝั่งใช้ในทะเลอาณาเขตของตน และที่ประชุมจัดทำประมวลกฎหมายระหว่างประเทศของสันนิบาตชาติ ณ กรุงเฮก ค.ศ.1930 ก็ไม่เคยมีเจตนาที่จะสร้างแนวความคิดเขตต่อเนื่องให้มีลักษณะเป็นสิทธิพิเศษดังเช่นที่ Sir Gerald Fitzmaurice ได้เสนอ และตามที่คณะส่วนตัวแล้วเห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้การควบคุมเหนือเขตต่อเนื่องในเรื่องศุลกากร และการสาธารณสุขได้ในลักษณะเดียวกับที่ตนใช้ในทะเลอาณาเขต เรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องมีพันธะที่จะต้องเคารพคำสั่งที่ออกโดยเรือของทางราชการของรัฐชายฝั่งที่ใช้สิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>213</sup>

<sup>211</sup>The international law of the sea, p. 42.

<sup>212</sup>Oda Shigeru, "The concept of the continuous zone," Th International and Comparative Law Quarterly, 11: 137.

<sup>213</sup>United Nations, Yearbook of international law commission 1950, 2: 384.; J.P.A.Francois, "Regime of the high seas and regime of the territorial sea," In Yearbook of the international law commission 1956, 2 vols (New York: United Nations, 1957) 2: 6, para. 33-34.



- Myres S. McDougal และ William T. Burke เห็นว่ารัฐชายฝั่งได้รับอนุญาตให้ขยายกฎหมายของตนออกไปในเขตต่อเนื่องได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติของเรือต่างชาติในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะเรื่องของตน และอำนาจการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ของรัฐชายฝั่งนี้ย่อมรวมถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องนั่นเองด้วยมิใช่เฉพาะแต่กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในน่านน้ำของรัฐ หรือบนดินแดนของรัฐแต่เพียงเท่านั้น เพราะหากจะพยายามจำกัดอำนาจของรัฐชายฝั่งไว้กับเหตุการณ์ที่อยู่ภายในขอบเขตดินแดนของตนก็จะเป็นการทำลายวัตถุประสงค์ทั้งหมดในการจัดตั้งเขต<sup>214</sup>

- นาย Luis Padila Nervo กรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศเม็กซิโก เห็นว่าการที่ลักษณะกฎหมายของทะเลอาณาเขตกับเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกันนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องหมายความโดยนัยว่าคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิ (quality of rights) ที่ใช้จะต้องมีความแตกต่างกันด้วย ความแตกต่างจะมีก็แต่เพียงในแง่จำนวนของสิทธิ (number of rights) ที่ใช้เท่านั้น แต่ในแง่ของคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิแล้วไม่มีความแตกต่างกันระหว่างสิทธิที่ใช้ในทะเลอาณาเขตและสิทธิที่ใช้ในเขตต่อเนื่อง สิทธิที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีในทะเลอาณาเขต ซึ่งมีที่มาจากความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตกับสิทธิในเรื่องเดียวกันนี้ที่รัฐจะใช้ได้ในเขตต่อเนื่องซึ่งมีที่มาจากกฎหมายระหว่างประเทศต่างก็มีความสมบูรณ์ (complete) หากใช้มีแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น (partial) ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่ารัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะป้องกันการละเมิดผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เป็นที่ยอมรับนับถือ และสามารถมีสิทธิลงโทษต่อผู้กระทำความผิดได้ด้วย<sup>215</sup>

- F.V.Garcia Amador กรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศคิวบาเห็นว่าในการประชุมจัดทำประมวลกฎหมายระหว่างประเทศของสันนิบาตชาติ ณ กรุงเฮก ค.ศ.1930 แนวความคิดเรื่องเขตต่อเนื่องได้มาจากการขยายการใช้กฎหมายของรัฐชาย

<sup>214</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the oceans: A contemporary international law of the sea, p.608.

<sup>215</sup>United Nations, Yearbook of the international law commission 1956, 1: 76-77. para. 8-9. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง," หน้า 79.

ฝั่งสำหรับวัตถุประสงค์บางอย่างออกไป<sup>216</sup> รัฐบาลฝั่งสามารถขยายผลบังคับของกฎหมาย (extension of the sphere of validity of the laws of a State) ออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องได้เพราะ หากรัฐบาลฝั่งมีเพียงสิทธิที่จะใช้มาตรการบังคับ (enforcement measures) ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายบางเรื่องบนดินแดนหรือในทะเลอาณาเขตของรัฐบาลฝั่งแล้ว เขตต่อเนื่องก็เป็นเพียงเขตที่ให้สิทธิแก่รัฐบาลฝั่งในลักษณะเดียวกับสิทธิไล่ตามติดพัน (right of hot pursuit) ในกรณีที่เรือต่างชาติกระทำละเมิดกฎหมายของรัฐบาลฝั่งในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของตนแล้วหนีออกไปในทะเลหลวง ซึ่งในทางปฏิบัติของรัฐแล้วการขยายอำนาจพิเศษเหล่านี้เป็นเรื่องการขยายขอบเขตผลบังคับของบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่องออกไป<sup>217</sup> (extension of the sphere of validity of the particular legal provisions involved)

แนวความคิดที่สอง เห็นว่ากฎหมายที่จะใช้บังคับในเขตต่อเนื่องนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการป้องกันต่อการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ในดินแดนและทะเลอาณาเขตซึ่งสามารถวางข้อกำหนดหรือบทบัญญัติในลักษณะป้องกันเพื่อใช้ควบคุมความประพฤติของเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้นได้ รวมถึงคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐที่ออกมาเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการป้องกันของรัฐบาลฝั่ง แต่รัฐบาลฝั่งไม่สามารถออกข้อกำหนดหรือบทบัญญัติของกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง เพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้ อาทิเช่น รัฐไม่สามารถกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายให้เรือต่างชาติต้องชำระภาษีศุลกากรในเขตต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากแนวความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน D.P.O'Connell เห็นว่าหากพิจารณาจากบทบัญญัติเรื่องเขตต่อเนื่องตามข้อ 24 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 33 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะพบว่าสิทธิหรือผลประโยชน์ที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครองในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุขเป็นสิทธิหรือผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐบาลฝั่งนั้นมิใช่เป็นสิทธิหรือผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องนั่นเอง ทั้งนี้เพราะกฎหมายและข้อบังคับของรัฐบาลฝั่งในเรื่อง

<sup>216</sup>Ibid., p. 78, para. 27. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน.

<sup>217</sup>F.V.Garcia Amador, The exploitation and conservation of the resources of the sea, p.63-64. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

ทั้งสิ้นโดยเนื้อแท้แล้ว (intrinsicly) เป็นกฎหมายและข้อบังคับที่มีขอบเขตการใช้บังคับตั้งแต่ส่วนที่เป็นพรมแดน (frontier) จนถึงภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเนื่องจากผลประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ และความสงบสุข ตลอดจนความมั่นคงปลอดภัยภายในรัฐ กฎหมายที่จะบัญญัติใช้ในเขตต่อเนื่องจะต้องจำกัดขอบเขตเหมือนกับที่กฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอเคยจำกัดขอบเขตไว้ คือ เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายอื่น ๆ เป็นต้นว่า กฎหมายเกี่ยวกับอากรศุลกากร หนังสือเดินทาง หรือการควบคุมทางการอนามัยจึงไม่เป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากจะกำหนดให้เรือต่างชาติจะต้องชำระอากรศุลกากรในเขตต่อเนื่อง แต่จะเป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากกฎหมายที่จะบัญญัติใช้ในเขตนี้กำหนดให้การที่เรือจอดนิ่ง (heave to) ภายใต้พฤติการณ์บางอย่างซึ่งมีค่าเท่ากับการจอดรอ (hovering) หรือกำหนดให้การขนถ่ายสินค้าที่จะต้องเสียภาษีจากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่งเป็นความผิด<sup>218</sup>

ในส่วนความเห็นของผู้เขียนแล้วไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดแรกที่เห็นว่ากฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องของรัฐชายฝั่งคือ กฎหมายศุลกากร กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลัง กฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายสาธารณสุข สามารถขยายผลบังคับออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องได้เหมือนกับที่ใช้บังคับอยู่ในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของตน กฎหมายเหล่านั้นเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับภายในอาณาเขตของรัฐเท่านั้น และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องก็เพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบ และเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง หากกฎหมายทั้งสี่เรื่องสามารถขยายออกไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้เหมือนที่ใช้ในทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่องนั้นก็ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นเขตกันชนอีกต่อไป อีกทั้งผลของการละเมิดกฎหมายเหล่านี้ไม่อาจจะเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเองได้ ความผิดเกี่ยวกับเรื่องทั้งสี่จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเกิดผลละเมิดขึ้นภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น ดังนั้นการที่จะเป็นความผิดตามกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งจึงใช้ได้สำหรับการละเมิดที่เกิดขึ้นภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง และผลการละเมิดกฎหมายทั้งสี่เรื่องได้เกิดขึ้นภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแล้วเท่านั้น ซึ่งต่างกับกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจในกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง เหนือเกาะเทียมและสิ่งติดตั้ง การละเมิดกฎหมายและผลของการละเมิดกฎหมายจึงเกิดขึ้นได้ภายในเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งเองที่

<sup>218</sup>D.P. O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1060.

ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบอย่างเช่นในเขตต่อเนื่อง ดังนั้นกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งจึงสามารถวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องได้ในลักษณะของบทบัญญัติในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นในดินแดนและทะเลอาณาเขต ได้แก่ การบัญญัติถึงกฎเกณฑ์ในการป้องกัน เช่น การต้องมีบัญชีสินค้า หรือมีใบขนส่งสินค้า หรือการบัญญัติถึงมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันเช่นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจค้น สอบถาม รวมถึงการจับกุมและใช้อำนาจตามที่จำเป็นได้

ในการวางกฎเกณฑ์หรือบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้ภายในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำละเมิดกฎหมายทั้งสี่เรื่องภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งนั้น โดยที่ในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งรัฐอื่นยังคงมีเสรีภาพในการเดินเรือในเขตนี้อยู่ อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องทั้งสองฉบับจึงได้บัญญัติข้อจำกัดการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งไว้ด้วยว่าให้ใช้ได้ตามที่จำเป็น ดังนั้นการบัญญัติให้อำนาจรัฐชายฝั่งดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือบังคับให้เรือต่างชาติต้องปฏิบัติตามอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่จำเป็นต่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งก็ดี หรือทำให้กระทบต่อเสรีภาพของเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องจนเกินความจำเป็นก็ดี ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศเช่น การบัญญัติกฎหมายห้ามเรือผ่านเข้ามาในเขตต่อเนื่อง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่งก่อนก็ไม่อาจกระทำได้เช่นกัน เพราะแม้แต่ในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งซึ่งรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเรือต่างชาติยังสามารถใช้สิทธิผ่านโดยสุจริต (innocent passage) ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากรัฐชายฝั่งก่อน<sup>219</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้ว ลักษณะของกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่จะใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง นั้นจะต้องมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำความผิด มากกว่าที่จะมีลักษณะเป็นการขยายกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง 4 เรื่องไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องก็เพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิด และถ้าหากกฎหมายของรัฐชายฝั่งเป็นเรื่องของการขยายการบังคับใช้ออกไปภายในเขตต่อเนื่องก็จะทำให้วัตถุประสงค์ของเขตต่อเนื่องในการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบเปลี่ยนหน้าที่และหมดความสำคัญลงไป โดยลักษณะของกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่จะใช้

<sup>219</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 112.

บังคับภายในเขตต่อเนื่องนี้จะมีลักษณะเป็นบทบัญญัติในลักษณะการวางกฎเกณฑ์ในการป้องกัน และบทบัญญัติในลักษณะของการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน

อย่างไรก็ตามลักษณะของกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดที่จะใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐฝั่งนั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมต่อการแก้ปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อน เนื่องจากกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันทั้งสองไม่ว่าจะเป็น การวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกัน และวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้สิทธิในการ ป้องกันย่อมสามารถใช้เป็นตัวป้องกันต่อการกระทำความผิดในการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนได้ เนื่องจากผู้ลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนย่อมต้องมีความเกรงกลัวบทกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขต ต่อเนื่องของประเทศไทยบ้างเช่นการไม่กล้าเข้ามาจอดลอยลำขายน้ำมันเถื่อน หรือการไม่กล้าเข้า มาในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากไม่มีใบขนส่งน้ำมันซึ่งกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันดังกล่าวก็ สามารถที่จะช่วยให้การป้องกันต่อการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนสามารถบรรเทาลงได้ในระดับหนึ่ง แต่หากผู้ลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนไม่เกรงกลัวบทกฎหมายในลักษณะการป้องกันดังกล่าว ประเทศไทยโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะใช้การบังคับใช้สิทธิในการป้องกันจากตัวบท กฎหมายที่กำหนดถึงสิทธิในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันนั้นได้เช่นกัน

ถึงแม้ว่าแนวทางกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่จะใช้บังคับในเขตต่อเนื่อง เพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนจะมีลักษณะเป็นเพียงการกำหนดถึงการป้องกัน มากกว่าที่จะกำหนดเป็นความผิดตามกฎหมายศุลกากรที่ให้การขยายการบังคับใช้กฎหมายศุลกากรออกไปใช้ในเขตต่อเนื่อง ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นแนวทางที่จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถพิทักษ์รักษา ผลประโยชน์ในด้านภาษีตลอดจนการป้องกันและปราบปรามได้มากกว่า การมีเพียงกฎเกณฑ์ข้อ บังคับในลักษณะการป้องกันก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่า การขยายการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อ การป้องกันและปราบปรามการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนตลอดจนการเก็บภาษีน้ำมันดังกล่าวในเขต ต่อเนื่อง ย่อมเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่เป็นสอดคล้องกับที่มาและพื้นฐาน ทางทฤษฎีกฎหมายของการใช้อำนาจอรัฐในเขตต่อเนื่อง และอาจเป็นการใช้เขตอำนาจที่ขัดกับ เสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติด้วย ถึงแม้ว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้การป้องกันและ ปราบปรามการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนได้ผลอย่างเต็มที่และจริงจังมากที่สุดก็ตาม แต่ผู้เขียนก็ไม่ เห็นด้วยกับการขยายการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องด้วย เพราะการ กระทำดังกล่าวจะทำให้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเปลี่ยนแปลงไป และการบังคับใช้



กฎหมาย 4 เรือออกไปภายในเขตต่อเนื่องอาจกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติ อันจะนำมาซึ่งความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศได้

### 3.4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อน

จากการวิเคราะห์ที่ผ่านมาเมื่อทราบแล้วว่ารัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง ในลักษณะของกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปก็คือรัฐชายฝั่งสามารถบังคับใช้สิทธิในกรณีต่าง ๆ เช่น ในการป้องกัน การลงโทษ การไล่ตามติดพัน การตรวจเยี่ยม ได้ในลักษณะอย่างไรบ้าง และสามารถปรับใช้กับกรณีของการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนได้อย่างไรซึ่งต้องอาศัยการพิจารณาดังต่อไปนี้

#### 1) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับ

ปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับได้แก่ (1) ปัญหาว่าการใช้เขตอำนาจในการป้องกันดังกล่าวนี้จำกัดไว้เฉพาะกับเรือต่างชาติที่กำลังแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่ง (incoming ships) เท่านั้นหรือไม่ แต่ถ้าเรือต่างชาติที่ประสงค์แต่เพียงแล่นผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง (lateral passage) โดยไม่ประสงค์จะแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งสามารถที่จะมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิได้หรือไม่อย่างไร (2) ปัญหาต่อไปที่จะต้องพิจารณาคือ ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องภายในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่งที่จะใช้ในเขตนี้จะประกอบด้วยมาตรการอะไรบ้างและรัฐชายฝั่งสามารถบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งที่ออกมาใช้ในเขตต่อเนื่องได้หรือไม่ (3) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันนั้นรัฐชายฝั่งสามารถบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้เมื่อไหร่ จะต้องรอให้มีการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องก่อนรัฐชายฝั่งจึงจะสามารถใช้สิทธิป้องกันได้ต่อการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้น (4) ซึ่งรวมทั้งมาตรการที่จะใช้เมื่อเกิดการละเมิดหรือฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวของตน เนื่องจากอนุสัญญาไม่ได้แจกแจงรายละเอียดมาตรการที่จะใช้ในการป้องกันไว้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ที่จะใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดของเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่อง

ในประเด็นแรกปัญหาเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดนั้นได้ถูกจำกัดไว้เฉพาะเรือต่างชาติ ที่แล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐ ชายฝั่งหรือไม่ และจะสามารถใช้เขตอำนาจได้กับเรือที่เพียงแต่ประสงค์แล่นผ่านเขตต่อเนื่อง ขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งโดยไม่ประสงค์จะแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่งได้หรือไม่ จากการศึกษาจะพบว่าในประเด็นนี้มีความเห็นของนักนิติศาสตร์ แบ่งออกเป็น 2 แนวความคิด ดังต่อไปนี้

แนวความคิดแรก เห็นว่า จะต้องมีการแยกความแตกต่างระหว่างอำนาจรัฐ ชายฝั่งที่ใช้ในเขตต่อเนื่องในการป้องกัน และในการลงโทษออกจากกัน เนื่องจากการป้องกันเป็นเรื่องของการคาดหมายไว้ล่วงหน้าและหมายถึงเฉพาะเรือต่างชาติที่ได้เดินทางเข้าไปในดินแดน และทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้นเพราะการป้องกันย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางมิให้เกิด การกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต ส่วนการลงโทษสามารถใช้ได้เฉพาะกรณี เรือที่เดินทางออกจากฝั่งแล้วเท่านั้น เนื่องจากต้องมีการทำละเมิดภายในดินแดนและทะเล อาณาเขตก่อน ดังนั้นกรณีเรือที่แล่นผ่านเขตต่อเนื่องโดยขนานไปกับทะเลอาณาเขตรัฐชายฝั่งไม่ อาจใช้สิทธิในการป้องกันได้ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่า ตามข้อบทแล้วจะต้องมีการแยก ความแตกต่างออกจากกันเกี่ยวกับอำนาจของรัฐชายฝั่งที่จะใช้ออกจากกันจากข้อ (a) ในเรื่องการ ป้องกัน และข้อ (b) ในเรื่องการลงโทษ ซึ่งมีความชัดเจนอยู่แล้วตามข้อ (b) ในเรื่องการลงโทษ สามารถที่จะนำมาปรับใช้กับเรือที่เดินทางออก (outgoing) จากดินแดนและทะเลอาณาเขตของ รัฐชายฝั่งเท่านั้น กล่าวคือการทำลงโทษได้จะต้องเป็นกรณีที่เรือที่กระทำความผิดได้ตกอยู่ภาย ใต้ เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งโดยเป็นการกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐ ชายฝั่งเท่านั้นแต่ไม่รวมถึงการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องด้วย ส่วนข้อ (a) ในเรื่องการ



ป้องกันสามารถที่จะนำมาปรับใช้กับเรือที่เดินทางเข้ามา (incoming) ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น<sup>220</sup>

- ท่านสติตย์ ลิมพงค์พันธุ์ เห็นว่า หากพิจารณาจากบทบัญญัติเรื่องเขตต่อเนื่องดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่าในข้อ 1 (ข) ได้กล่าวถึงการลงโทษการละเมิดกฎหมายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขต ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้ว เรือที่เดินทางเข้ามาในเขตต่อเนื่องจะยังไม่อาจกระทำความผิดในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตได้ บทบัญญัติในส่วนนี้จึงใช้บังคับได้เฉพาะกับเรือที่เดินทางออกไปเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามการป้องกันตามที่ปรากฏในข้อ 1(ก) ก็ไม่อาจนำมาใช้บังคับกับเรือที่เดินทางออกเพราะโดยธรรมชาติแล้วย่อมหมายถึงการป้องกันในเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นมิใช่ที่เกิดขึ้นแล้วการป้องกันในกรณีนี้จึงใช้บังคับเฉพาะกรณีเรือที่เดินทางเข้าเท่านั้น<sup>221</sup>

- ท่าน I.A.Shearer เห็นว่าหากพิจารณาตามข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นั้นรัฐชายฝั่งอาจใช้การควบคุมที่จำเป็น (มิใช่อำนาจอธิปไตย และเขตอำนาจ) เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ใช้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น ซึ่งตามข้อ (a) ในเรื่องการป้องกันนั้น สามารถปรับใช้ได้กับการเดินทางเข้ามายังฝั่ง (inward-bound) ของเรือเท่านั้นโดยมีลักษณะเป็นเรื่องของการคาดหมายไว้ล่วงหน้า (anticipatory) หรือเป็นลักษณะของการป้องกัน (preventive) ต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นการป้องกันทั้งหลายทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นการตรวจตรา (inspections) การตักเตือน (warnings) แต่ไม่รวมถึงการจับกุมหรือควบคุม

<sup>220</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 113.; Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law, 31: 378-379.

<sup>221</sup>สติตย์ ลิมพงค์พันธุ์, "กฎหมายทะเลกับเขตอำนาจทางศุลกากร," วารสารศุลกากร, 1: 35.

เรือเข้าไปยังท่าเรือ (forcible taking into port) ย่อมต้องกระทำกับการเดินทางของเรือเพื่อเข้ามา  
ยังดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น<sup>222</sup>

**แนวความคิดที่สอง** เห็นว่าหากพิจารณาจากบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องใน  
ส่วนของทะเลอาณาเขตแล้ว จะเห็นว่าได้มีการแยกความแตกต่างระหว่างการกระทำของเรือที่เดิน  
ทางเข้าไปแล้ว และเดินทางออกมานอกจากน่านน้ำภายในกับกรณีของเรือที่แล่นขนานไปกับทะเล  
อาณาเขตเพื่อผ่านพื้นที่ดังกล่าวโดยไม่ประสงค์จะเข้าไปในดินแดนของรัฐชายฝั่งกล่าวคือ จะต้อง  
เป็นกรณีที่เรือนั้นได้เคยเข้าไปในน่านน้ำภายในแล้ว จึงจำเป็นข้อยกเว้นให้รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจ  
เหนือเรือต่างชาตินั้นที่แล่นผ่านอยู่ในทะเลอาณาเขตได้ ดังนั้นหากเป็นกรณีของเรือที่ประสงค์แต่  
เพียงแล่นขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้นรัฐชายฝั่งไม่สามารถใช้เขตอำนาจเหนือ  
เรือดังกล่าวได้ แต่ในกรณีของเขตต่อเนื่องขอบทไม่มีการบัญญัติถึงกรณีความแตกต่างระหว่าง  
เรือที่เดินทางเข้าไปและเดินทางออกมมาจากดินแดนและทะเลอาณาเขต กับเรือที่ประสงค์เพียงแต่  
แล่นผ่านเขตต่อเนื่องโดยขนานไปกับทะเลอาณาเขต จึงเป็นจุดชี้ให้เห็นว่าในกรณีของเขตต่อ  
เนื่อง รัฐสามารถใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องได้โดยไม่ต้องจำกัดเฉพาะเรือที่ประสงค์จะแล่น  
เข้ามาในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจต่อเรือแม้เพียง  
ประสงค์จะแล่นผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตเท่านั้นดังจะเห็นได้จากความคิดเห็น  
ของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน D.P.O'Connell ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่อง การแบ่งแยก  
เรื่อง "การป้องกัน" กับ "การลงโทษ" ตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 และอนุสัญญาว่าด้วย  
กฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นี้ว่าเป็นการแบ่งแยกเพื่อความชัดเจนมากกว่าที่จะเป็นการแบ่งแยก  
ออกจากกันอย่างเด็ดขาดจริง ๆ เช่นในกรณีที่ความผิดฐานการถ่ายสินค้าจากเรือลำหนึ่งไปยังอีก  
ลำหนึ่งเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งก็สามารถใช้สิทธิในการป้องกันต่อกรณีดังกล่าว รวมทั้ง  
การลงโทษได้เพราะว่าการลงโทษในความหมายนี้ โดยเนื้อแท้แล้วก็เป็นการป้องกันไปด้วยในตัว  
นั่นเอง<sup>223</sup>

<sup>222</sup>I.A.Shearer, "Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent  
vessels," *The International and Comparative Law Quarterly*, 35: 330.

<sup>223</sup>D.P.O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1060.

- ท่าน Lloyd C. Fell เห็นว่า หากพิจารณาถึงกรณีของเขตสาธารณสุขของรัฐชายฝั่ง เรือต่างชาติที่เดินทางผ่านหรือขนานไปกับชายฝั่งของรัฐชายฝั่ง เรือดังกล่าวก็สามารถที่จะก่อกมลพิษทางน้ำได้อย่างง่ายดายพอ ๆ กับเรือต่างชาติที่มีจุดประสงค์ในการเดินทางเข้าหรือออกจากฝั่งอันเป็นดินแดนหรือน่านน้ำภายในของรัฐชายฝั่ง และถึงแม้ว่าในกรณีเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมืองนั้นไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมในการเดินเรือต่อกรณีดังกล่าวได้ แต่ถ้าหากเรือต่างชาติที่มีความเชี่ยวชาญ และมีความฉลาดชำนาญแล้ว การกระทำละเมิดกฎหมายข้อบังคับใน 3 เรื่องดังกล่าวก็เป็นเรื่องง่ายสำหรับการขนส่งสินค้าที่ผิดกฎหมายเข้าสู่ชายฝั่งได้เช่นกัน<sup>224</sup>

- ท่าน Edwin D. Dickinson เห็นว่า เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ออกไปภายนอกดินแดนในการยึดเรือต่างชาติที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่ง โดยทำการยึดและจับกุมภายนอกน่านน้ำอาณาเขตสามารถกระทำได้ ถ้าการกระทำมีความผิดอาทิเช่น การลักลอบค้าสินค้าที่ไม่ได้มีการเสียภาษีศุลกากรให้แก่รัฐชายฝั่ง ยาเสพติด หรือเหล้าเป็นต้นได้กระทำภายนอกน่านน้ำอาณาเขต โดยวิธีการที่เรือแม่ได้ส่งเรือลำเล็กและลูกเรือของตนเข้าไปกระทำความผิดโดยได้มีการเตรียมการล่วงหน้าเพื่อกระทำความผิดกับเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่อง หรือเรือในเขตต่อเนื่องได้มีการจ้างเรือและลูกเรือจากฝั่งเพื่อให้กระทำความผิด หรืออาจเป็นการกระทำความผิดในรูปของผู้สนับสนุนการกระทำความผิด เช่น การที่เรือนั้นได้จอดทอดสมออยู่ในเขตต่อเนื่อง เพื่อจำหน่ายสินค้าให้แก่เรือลำอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการลักลอบนำเข้าภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งโดยหลีกเลี่ยงกฎหมายศุลกากรของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องตลอดเวลาที่ได้อ้างถึงแม้ว่าเรือลำดังกล่าวจะยังไม่เคยเข้าไปกระทำความผิดในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตามเพราะเรือต่างชาติที่อยู่แต่ภายในเขตต่อเนื่อง ตลอดเวลาที่สามารถกระทำละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้เช่นกัน<sup>225</sup>

<sup>224</sup>Lloyd C. Fell, "Maritime Contiguous Zone," Michigan Law Review, 62: 859-860.

<sup>225</sup>Edwin D. Dickinson, "Jurisdiction at maritime frontier," Harvard Law Review, 11: 22-24.



จากประเด็นปัญหาดังกล่าวผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดเห็นของฝ่ายแรกที่จำกัดการใช้มาตรการป้องกันเฉพาะแต่เรือต่างชาติที่เดินทางเข้าสู่ดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งยังสามารถที่จะใช้มาตรการป้องกันต่อการกระทำคามผิดของเรือต่างชาติโดยไม่จำกัดว่าเรือต่างชาตินั้นกำลังเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องโดยขนานไปกับทะเลอาณาเขตโดยไม่ประสงค์จะเข้าไปภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม หรือแม้แต่เรือต่างชาติจะจอดลอยลำ หรือเพียงแค่เดินเรือผ่านเขตต่อเนื่องก็ตาม รัฐชายฝั่งอาจใช้มาตรการป้องกันต่าง ๆ ที่เป็นของรัฐชายฝั่งได้ทั้งสิ้น เนื่องจาก

ประการแรก ถึงแม้ว่าในความหมายของการป้องกัน จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความคาดหมายล่วงหน้าที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตต่อการกระทำคามผิด ดังความคิดเห็นของฝ่ายแรก ซึ่งจำกัดเฉพาะการเดินทางเรือที่กำลังแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่ง อันเนื่องมาจากการป้องกันย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางมิให้เกิดการกระทำคามผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต แต่แนวความคิดดังกล่าวย่อมเป็นแนวความคิดที่มีการจำกัดขอบเขตการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งให้แคบหรือจำกัดการใช้ลง โดยใช้เฉพาะกับเรือที่กำลังเดินทางเข้าสู่ดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาถึงที่มาของเขตต่อเนื่องจะเห็นได้ว่าเขตต่อเนื่องถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบการกระทำคามผิด หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันต่อภัยอันตรายทั้งหลาย มิให้เกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งขึ้นได้ จึงควรเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งได้ใช้การป้องกันต่อการกระทำคามผิดเรือต่างชาติโดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าสู่ชายฝั่งของรัฐชายฝั่งเท่านั้น หากแนวความคิดดังกล่าวเห็นว่าควรจำกัดการใช้เขตอำนาจในการป้องกันเพียงด้านเดียว เฉพาะเรือต่างชาติที่กำลังเดินทางเข้าสู่ฝั่งของรัฐชายฝั่ง ย่อมเป็นการยอมรับการใช้เขตอำนาจในการป้องกันอย่างจำกัดอันทำให้วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตกันชนไม่บรรลุเป้าหมายได้อย่างแท้จริง ดังนั้นเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบประกอบกับให้การปกป้องผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในดินแดนให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจแล้ว การเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งสามารถใช้การป้องกันต่อกรณีต่าง ๆ ไม่จำกัดเฉพาะการเดินทางเข้ามาภายในดินแดน และทะเลอาณาเขตแต่เพียงอย่างเดียว น่าจะตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของเขตต่อเนื่องได้อย่างแท้จริง

**ประการที่สอง** หากพิจารณาถึงในแง่การกระทำ ความเป็นไปได้ของการกระทำความผิดของเรือต่างชาติที่เพียงแต่แล่นผ่านเขตต่อเนื่องโดยไม่ประสงค์จะเข้าไปภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งย่อมเกิดการกระทำความผิดขึ้นได้เช่นกัน เนื่องจากความสามารถในการเดินเรือในปัจจุบันมีการพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างมาก การลักลอบกระทำผิดภายในเขตต่อเนื่องย่อมเกิดขึ้นได้ถ้าหากเรือนั้นมีความฉลาดชำนาญก็สามารถขนถ่ายสินค้าลักลอบหนีศุลกากรเข้าสู่ชายฝั่งได้เช่นกัน หรือแม้แต่กรณีเรือลำนั้นเป็นผู้สนับสนุน หรือได้เตรียมการกระทำผิดอันจะเกิดขึ้นในอนาคตได้ การจำกัดแนวความคิดเห็นตามความเห็นของฝ่ายแรกซึ่งไม่สามารถใช้กับการป้องกันของเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องดังกล่าวได้นั้น ย่อมเป็นการจำกัดแนวความคิดในการใช้เขตอำนาจในการป้องกันและเป็นการขัดกับหลักเหตุและผลอย่างยิ่ง เนื่องจากการป้องกันการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้น ก็ควรที่จะกระทำได้ก่อนที่จะมีการกระทำผิด จะโหนเลยเมื่อทราบหรือรู้ว่าจะมีการกระทำผิดเกิดขึ้นในอนาคต แต่รัฐชายฝั่งไม่สามารถใช้สิทธิป้องกันต่อการกระทำผิดได้ เพียงเพราะการจำกัดแนวความคิดไว้กับเรือที่ต้องเดินทางเข้าสู่ดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น จึงจะสามารถใช้การป้องกันต่อการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ ทำให้การป้องกันตามแนวความคิดเห็นของฝ่ายแรกไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองปกป้องผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้อย่างแท้จริง ดังนั้นรัฐชายฝั่งจึงน่าจะมีเขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำผิดได้ไม่จำกัดเฉพาะเรือที่กำลังเดินทางเข้ามายังดินแดน และทะเลอาณาเขตของรัฐเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำผิดได้กับกรณีเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องหรือเพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องโดยไม่ประสงค์จะเดินทางเข้าสู่ชายฝั่งของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม

**ประการที่สาม** หากพิจารณากรณีเรือต่างชาติได้เดินทางออกจากดินแดนหรือออกจากทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง แล้วออกมาอยู่ในเขตต่อเนื่องหรืออยู่ในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งก็สามารถที่จะใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ในการป้องกันต่อกรณีการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าเกิดขึ้นแล้วในทะเลอาณาเขตหรือในดินแดนของรัฐชายฝั่งได้ ถึงแม้ว่าแนวความคิดแรกจะจำกัดการใช้เขตอำนาจของตนในเรื่องการป้องกันเฉพาะเรือที่กำลังเดินทางเข้าในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น และถึงแม้ว่าในกรณีของทะเลอาณาเขตซึ่งเป็นเขตที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์เต็มที่ แต่รัฐก็ไม่พึงที่จะใช้เขตอำนาจทางอาญาและทางแพ่งต่อเรือต่างชาติที่เพียงแต่ประสงค์จะแล่นผ่านทะเล

อาณาเขตของรัฐตนก็ตาม เพราะมีหลักเกี่ยวกับเรื่องการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคลในกรณีสัญชาติของเรือ ประกอบกับในทะเลอาณาเขตกฎหมายระหว่างประเทศยอมรับหลักการเรื่องสิทธิในการเดินเรือผ่านโดยสุจริตของรัฐอื่น ดังนั้นหากเป็นการกระทำบนเรือต่างชาติแล้วโดยหลักรัฐเจ้าของสัญชาติย่อมมีเขตอำนาจเหนือเรือนั้นได้ แต่กฎหมายระหว่างประเทศก็ยังมีข้อยกเว้นให้รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจเหนือเรือนั้นได้เช่นกัน ถ้าหากเป็นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือเกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อรัฐชายฝั่ง หรือได้รับความยินยอมจากเจ้าของสัญชาติของเรือ รัฐชายฝั่งก็สามารถใช้เขตอำนาจเหนือเรือนั้นได้ ประกอบกับในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับทะเลอาณาเขตข้อ 21 (h) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้ระบุถึงการยอมรับให้รัฐชายฝั่งออกกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการผ่านโดยสุจริตในทะเลอาณาเขต ที่เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง หรือการสาธารณสุขได้ในทะเลอาณาเขต ดังนั้นในกรณีที่การกระทำของเรือต่างชาติเกี่ยวข้องหรือกระทบต่อผลประโยชน์ที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขต 4 เรืองแล้ว เรือต่างชาติก็ต้องตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งในเรื่องดังกล่าว โดยเป็นการใช้เขตอำนาจที่อยู่เหนือหลักการเดินเรือผ่านโดยสุจริตโดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าเรือได้เดินทางเข้าหรือออกจากดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐหรือไม่ ถ้าหากกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย และเป็นผลกระทบต่อรัฐชายฝั่งโดยตรง

**ประการที่สี่** หากพิจารณาถึงข้อบทข้อที่ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 และ ข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ได้ระบุถึง “เขตต่อเนื่อง” และ “เขตทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต” ให้มีการใช้ “การควบคุมที่จำเป็น” เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้นั้น ย่อมมีความชัดเจนอยู่ในตัวบทอยู่แล้วว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจของตนในการป้องกันทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นการวางกฎเกณฑ์เพื่อการป้องกันและการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ในเขตที่เป็นเขตต่อเนื่อง และไม่มีข้อจำกัดว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการป้องกันการกระทำ ความผิดได้เฉพาะเรือที่กำลังเดินทางเข้ามาภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแต่อย่างใด ดังนั้นการตีความตามความเห็นของฝ่ายแรกเป็นการจำกัดแนวความคิดในการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวกับ การใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดโดยแท้ และยังเป็นการตีความให้ต่างจากตัวบทซึ่งมีความชัดเจนในตัวเองอยู่แล้ว

**ประการที่ห้า** ถ้าหากพิจารณาถึงความเข้มข้นของเขตอำนาจที่ใช้ในกรณีของทะเลอาณาเขตที่ได้พิจารณาผ่านมา จะเห็นได้ว่าในทะเลอาณาเขตเป็นเขตที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย และสามารถใช่เขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์เพื่อการป้องกันและบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ โดยไม่จำกัดว่าเรือต่างชาติจะกำลังเดินทางเข้าหรือออกจากดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง และถ้าหากภายในดินแดนหรือภายในทะเลอาณาเขตมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว โดยเป็นการละเมิดที่เกี่ยวกับกฎหมายทั้ง 4 เรื่องแล้ว เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งก็จะมี ความเข้มข้นมากขึ้นถึงขนาดใช้การบังคับใช้สิทธิในการลงโทษได้ตามข้อ b ต่อการกระทำละเมิดกฎหมายทั้ง 4 เรื่องนี้ที่ได้กระทำภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าอย่างน้อยที่สุดเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งก็น่าที่จะใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องได้เช่นเดียวกับการกระทำในทะเลอาณาเขต ถึงแม้ว่าในเขตต่อเนื่องจะไม่สามารถลงโทษต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องดังเช่นกรณีของทะเลอาณาเขตได้เลยก็ตาม โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นแต่เฉพาะกรณีที่กำลังเดินทางเข้าหรือออกจากดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อเรือต่างชาติที่กำลังแล่นผ่านเขตต่อเนื่องโดยแล่นขนานไปกับทะเลอาณาเขต และไม่ประสงค์จะเข้ามาในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม รวมถึงเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องโดยการลอยลำหรือจอดทอดสมอในเขตต่อเนื่องด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว การใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องนั้น สามารถที่จะใช้ได้ต่อพฤติกรรมของเรือทั้งหลายไม่ว่าเรือนั้นจะกำลังเดินทางเข้าไปภายในหรือออกจากทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่ง หรือกำลังเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขต โดยไม่ประสงค์จะเดินทางเข้าไปภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเลย รวมทั้งการจอดลอยลำอยู่ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง ซึ่งรัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำความผิดของเรือต่างชาติได้ เนื่องจากในการป้องกันไม่ควรจำกัดเฉพาะการเดินทางเข้าสู่ดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น แต่ควรที่จะเปิดโอกาสให้สามารถใช้การป้องกันได้ทุก ๆ กรณี เพื่อให้เขตต่อเนื่องบรรลุภารกิจของเขตได้อย่างแท้จริง เนื่องจากเรือที่เพียงแต่แล่นผ่านเขตต่อเนื่องก็สามารถกระทำความผิดได้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นตัวการผู้สนับสนุน หรือได้เตรียมการกระทำความผิดด้วยก็ตาม หรือแม้แตกรณีของเรือที่เดินทางออกจากดินแดนและทะเลอาณาเขตด้วย ซึ่งเรือดังกล่าวแม้จะไม่ตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญา แต่ในทะเลอาณาเขตก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่



เกี่ยวกับการใช้สิทธิการผ่านโดยสุจริตที่เกี่ยวกับการป้องกันในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิ 4 ประการ ดังนั้นรัฐชายฝั่งก็สามารถที่จะใช้การป้องกันในกรณีดังกล่าวได้ ในข้อบททั้งสองก็เช่นเดียวกันได้มีการระบุให้มีการใช้การควบคุมที่จำเป็นในเขตต่อเนื่อง ย่อมแสดงให้เห็นโดยชัดเจนแล้วว่าการป้องกันสามารถกระทำได้ทุก ๆ กรณีที่อยู่ในเขตต่อเนื่อง อีกทั้งในระดับความเข้มข้นของเขตอำนาจที่ใช้ในทะเลอาณาเขตซึ่งมีทั้งการป้องกันและลงโทษแล้ว ในเขตต่อเนื่องซึ่งอยู่ถัดมาน้อยที่สุดรัฐชายฝั่งก็มีเขตอำนาจในการป้องกันที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ในการใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่องได้โดยไม่จำกัดเฉพาะต้องเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าสู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งนั้น การตีความเช่นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะเป็นตัวช่วยให้รัฐสามารถดำเนินการป้องกันต่อการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนได้ผลอย่างจริงจัง กล่าวคือไม่ว่าเรือค้าน้ำมันเถื่อนจะจอดลอยลำ หรือแล่นผ่านเขตต่อเนื่องทานไปกับทะเลอาณาเขตของประเทศไทย เพื่อลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนให้กับเรือประมงขนาดเล็ก หรือเนื้อหาโอกาสที่จะลักลอบนำเข้าน้ำมันมาในประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถดำเนินการป้องกันโดยการเข้าหยุดเรือเพื่อทำการตรวจค้น ตรวจสอบ เรือที่ต้องสงสัยดังกล่าวว่าจะมีการกระทำความผิดหรือไม่ ถ้าพบการกระทำความผิดก็ดำเนินการจับกุมเพื่อลงโทษต่อไปได้ ซึ่งการป้องกันทั้งหลายโดยไม่จำกัดการใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน จะต้องเป็นเฉพาะเรือที่กำลังเดินทางเข้าสู่ชายฝั่งของประเทศไทยเท่านั้น ย่อมทำให้การป้องกันต่อการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนได้ผลอย่างเต็มที่ มากกว่าการจำกัดแนวความคิดในการป้องกันเฉพาะเรือที่กำลังเดินทางเข้าสู่ชายฝั่งเท่านั้นจึงจะใช้การป้องกันได้ ซึ่งการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่ลักลอบเดินทางเข้าสู่ชายฝั่งเพื่อขายน้ำมันเถื่อนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการจอดลอยลำในเขตต่อเนื่องตลอดจนวิ่งผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตเพื่อขายน้ำมันเถื่อนให้กับเรือประมงลำเล็กด้วย ซึ่งการตีความให้การป้องกันสามารถกระทำได้ทุก ๆ กรณีกับการกระทำความผิดโดยเรือต่างชาติย่อมจะช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการปกป้องผลประโยชน์ทางศุลกากรที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของประเทศไทยได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

## (2) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันในการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง

สำหรับประเด็นปัญหาต่อไปคือ ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันการกระทำละเมิดกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องภายในทะเลอาณาเขต หรือดินแดนของรัฐชายฝั่งที่



จะใช้ในเขตนี้ประกอบด้วยมาตรการใดบ้าง กล่าวคือรัฐชายฝั่งสามารถบังคับสิทธิในการป้องกันจนถึงขั้นการจับกุมได้หรือไม่จากการศึกษาพบว่าในประเด็นนี้มีความเห็นของนักนิติศาสตร์แบ่งออกเป็น 2 แนวความคิด ดังต่อไปนี้

**แนวความคิดแรก** เห็นว่า ลักษณะอำนาจที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการ “ควบคุม” โดยใช้เขตอำนาจบังคับ (enforcement jurisdiction) ต่อการกระทำในเขตต่อเนื่อง ในเขตต่อเนื่องนี้เป็นเรื่องของการคาดหมายล่วงหน้าต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้น ดังนั้นอำนาจที่ใช้ในเขตต่อเนื่องจึงเป็นในลักษณะของการป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น มาตรการป้องกันจึงใช้ได้เฉพาะ การสอบถาม การสืบสวน การตรวจตรา การตรวจค้นเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการจับกุมหรือการบังคับควบคุมเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องให้แล่นไปยังท่าเรือของรัฐชายฝั่ง เพราะการบังคับเรือดังกล่าวเท่ากับเป็นการจับกุมเรือเนื่องจากเรือต่างชาติไม่อาจกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องที่มีลักษณะเป็นการควบคุมนั้น โดยพิจารณาตามข้อบทในข้อ a และ b จะพบว่าได้กำหนดถึงการป้องกันและการลงโทษนั้น อำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องอันเป็นส่วนที่สำคัญที่ขาดเสียมิได้ คืออำนาจเกี่ยวกับการควบคุมตรวจตรา (supervisory) และอำนาจในลักษณะของการป้องกัน (preventative) ซึ่งวัตถุประสงค์ตามข้อบทคาดหวังให้เป็นเช่นนั้น โดยอำนาจดังกล่าวได้แก่การสอบสวน (inquiries) การสืบสวน (investigation) การตรวจสอบ (examination) และการตรวจค้น (search) เป็นต้น แต่จะไม่รวมถึงอำนาจของรัฐชายฝั่งในการจับกุมเรือต่างชาติหรือควบคุมเรือเข้าสู่ฝั่ง (conduct into port) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐชายฝั่งซึ่งเท่ากับการจับกุมเรือนั่นเอง<sup>226</sup>

<sup>226</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, “Some results of the Geneva conference on the law of the sea,” The International and Comparative Law Quarterly,: 113; Sir Gerald Fitzmaurice, “The law and procedure of international court of justice. 1951-54: Points of substantive law-I,” The British Year Book of International Law, 31: 378-379.

- ท่าน I.A.Shearer เห็นว่าการป้องกันตามข้อ 33(a) สามารถปรับใช้กับเรือที่เดินทางเข้ามายังชายฝั่งเท่านั้น โดยมีลักษณะเป็นเรื่องของการคาดหมายไว้ล่วงหน้า หรือเป็นลักษณะของการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยการควบคุมดังกล่าวในเรื่องการป้องกันนี้ มาตรการที่ใช้ในการป้องกันดังกล่าวนี้จะต้องถูกจำกัดไว้ อาทิเช่น การตรวจตรา (inspections) การตักเตือน (warnings) แต่ไม่รวมถึงการจับกุมหรือการควบคุมเรือเข้าไปยังท่าเรือ (forcible taking into port) ของรัฐชายฝั่ง<sup>227</sup>

แนวความเห็นที่สอง เห็นว่ามาตรการในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องนี้ รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจที่บัญญัติกฎหมายในลักษณะเป็นการป้องกันต่อการกระทำความผิดได้ เช่นการห้ามการขนถ่ายสินค้าภายในเขตต่อเนื่อง การห้ามการจอดเรือในเขตต่อเนื่องโดยไม่มีเหตุอันควร การต้องมีใบอนุญาตสินค้า โดยที่เรือต่างชาติต้องมีหน้าที่เคารพต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าวที่รัฐชายฝั่งออกมา รวมทั้งมาตรการในการป้องกันในลักษณะการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน เช่นการสอบสวน การตรวจสอบ การตรวจค้น การตรวจการ การสืบสวน ตลอดจนการจับกุมเรือต่างชาติที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ เพื่อการป้องกันต่อการกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่านDmitry Belyavsky ได้แปลหนังสือเกี่ยวกับปัญหานี้ไว้ว่า จากทางปฏิบัติของรัฐชายฝั่งในการก่อตั้งเขตต่อเนื่องย่อมแสดงให้เห็นว่า รัฐชายฝั่งย่อมไม่ถูกจำกัดใด ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันต่อการกระทำความผิด แต่ขอบเขตที่ใช้ในแต่ละกรณีอาจจะใช้ได้มากกว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้เหนือเขตต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งรัฐชายฝั่งอาจจะก่อตั้งเขตต่อเนื่องและใช้ได้มากกว่าสถานะทางกฎหมายที่ผ่อนปรนอยู่ และในกรณีที่มีการกระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องเองรัฐชายฝั่งก็มีอำนาจที่จะลงโทษเรือต่างชาติได้โดยไม่ต่างจากการลงโทษต่อการกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง และการป้องกันต่อการกระทำ

<sup>227</sup>I.A.Shearer, "Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent vessels," *The International and Comparative Law Quarterly*, 35: 330.

ความผิดในทะเลอาณาเขตก็ปรับใช้กับเขตต่อเนื่องด้วยไม่ว่าจะเป็น การหยุดเรือ การสอบสวน รวมทั้งการจับกุมกักขังด้วย<sup>228</sup>

- ท่าน D.P.O'Connell เห็นว่าถ้ารัฐได้บัญญัติกฎหมายห้ามมิให้เรือลำใดแล่นเข้ามาภายในเขตต่อเนื่องโดยไม่มีบัญชีสินค้าและสิ่งของที่อยูภายในเรือ (manifest) ใบตราส่ง (bill of lading) หรือโดยปรากฏว่าตราประทับศุลกากรถูกทำให้แตกทำลาย (broken customs seal) หรือหากรัฐมีอำนาจบัญญัติให้การเข้ามาในเขตต่อเนื่องโดยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้เป็นความผิดแล้วเรือต่างชาติทุกลำก็ย่อมต้องมี “หน้าที่” ปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้ และรัฐชายฝั่งย่อมมีสิทธิเช่นเดียวกันที่จะบังคับให้เรือต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้ ซึ่งรวมถึงอำนาจจับกุม ฯลฯ ...ถ้าหากรัฐชายฝั่งสามารถวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับสำหรับความประพฤติบางอย่างของเรือที่แล่นเข้ามาในเขตต่อเนื่องได้ แต่ไม่สามารถจับกุมเรือต่างชาติที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่วางไว้ได้ ก็จะไม่เป็นการสอดคล้องกับทางปฏิบัติจริงของรัฐในช่วงสองศตวรรษที่ผ่านมา และไม่สอดคล้องกับกฎหมายจารีตประเพณี<sup>229</sup>

- ท่านพรภพ อ่วมพิทยา เห็นว่าในส่วนของมาตรการการป้องกันนี้รัฐชายฝั่งสามารถใช้มาตรการป้องกันในลักษณะการควบคุมมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับทางศุลกากร รัชฎาการ การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนได้ตามความเห็นของ Sir Gerald Fitzmaurice อย่างไม่มีปัญหา เช่นการสอบถาม การตรวจตรา การตรวจค้น การตักเตือน การหยุดเรือ และการตรวจเยี่ยม อย่างไรก็ตาม โดยเห็นว่าการใช้อำนาจควบคุมเพื่อป้องกันตาม (a) ของข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่องย่อมรวมถึงเขตอำนาจวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์บังคับใช้ในเขตต่อเนื่องเพื่อช่วยในการป้องกันการกระทำละเมิดที่อาจเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐเช่นการห้ามการขนถ่ายสินค้าจากเรือลำหนึ่งไปยังอีกลำหนึ่ง (transshipment) การห้ามการจอดรอ (hovering) และการห้ามการเปิดบรรจุสินค้า (a breaking of bulk) ในขณะที่เรืออยู่ในเขตต่อเนื่อง<sup>230</sup>

<sup>228</sup>The international law of the sea, p.43.

<sup>229</sup>D.P.O'Connell, International law, 2: 644.

<sup>230</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 218-219.

ตามความคิดเห็นของผู้เขียนในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการป้องกันที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องนั้นประกอบด้วยมาตรการใดบ้างนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการจำกัดแนวความคิดในการป้องกันเฉพาะการบังคับใช้สิทธิ ตามความคิดเห็นของฝ่ายแรก ไม่น่าจะถูกต้องและไม่เหมาะสมกับความจำเป็นในการบังคับใช้มาตรการป้องกัน เนื่องจากตามความคิดเห็นของฝ่ายแรกเห็นว่ารัฐชายฝั่งไม่สามารถวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในเขตต่อเนื่องแล้ว ยังจำกัดมาตรการบังคับสิทธิในเขตต่อเนื่องในลักษณะของการดูแล ตรวจสอบ ให้ความสงบเรียบร้อย แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับสิทธิให้เกิดผลอย่างเต็มที่ กล่าวคือมีอำนาจดูแลอย่างผิวเผินต่อกิจกรรมที่ทำในเขตต่อเนื่องของเรือต่างชาติ แต่ไม่มีอำนาจที่จะบังคับเหนือเรือต่างชาติได้อย่างจริงจัง อาทิเช่น อำนาจในการจับกุมต่อผู้กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องหรือการควบคุมเรือต่างชาติเข้าสู่ชายฝั่ง ยังไม่สามารถที่จะทำได้ก็เท่ากับเป็นการบังคับใช้กฎหมายหรือบังคับสิทธิอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือหากพบการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องแต่รัฐชายฝั่งมีเพียงอำนาจสอบถาม ตรวจสอบ แต่ไม่มีอำนาจในการจับกุมเพื่อนำมาลงโทษ และต้องปล่อยไปจึงทำให้ประสิทธิภาพหรือความมุ่งหมายในการเป็นเขตกันชนตรวจสอบทำหน้าที่อย่างขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถบรรลุภารกิจของเขตต่อเนื่องในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์บางประการภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้อย่างแท้จริง

สำหรับความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริงแล้ว มาตรการในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง ควรจะประกอบไปด้วย

1) มาตรการในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเขตต่อเนื่องเพื่อใช้สำหรับการป้องกันกระทำความผิด อาทิเช่น การห้ามการจอดเรือโดยไม่มีเหตุอันควรในเขตต่อเนื่อง การห้ามการขนถ่ายสินค้าจากเรือลำหนึ่งไปอีกลำหนึ่ง การต้องมีบัญชีสินค้าการห้ามเปิดบรรจุหีบห่อ เป็นต้น

2) มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง อาทิเช่น การสอบถาม การตรวจสอบ การตักเตือน การตรวจสอบ การหยุดเรือ การควบคุมเรือ การจับกุมเรือ เป็นต้น

จากมาตรการป้องกันทั้งสองประการจะเห็นได้ว่ามาตรการทั้งสองประการไม่ว่าจะเป็นการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะของการป้องกัน และมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการป้องกันการกระทำความผิดของ

เรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องได้ เนื่องจากมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะของการป้องกัน ย่อมเป็นข้อบทกฎหมายที่ใช้ยืนยันต่อสิทธิของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ ให้เรือต่างชาติได้รู้และมีหน้าที่ ปฏิบัติตามข้อบทกฎหมายดังกล่าวอย่างนั้น และเพื่อเป็นการชี้ให้เรือต่างชาติเกิดเกรงกลัวข้อบท กฎหมายของรัฐชายฝั่งให้ไม่กล้าทำผิดได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากในการฝ่าฝืนมาตรการวาง กฎเกณฑ์ในการป้องกันดังกล่าวอาจถูกลงโทษจนถึงขั้นถูกจับกุมได้ แต่หากเรือต่างชาติไม่กลัวข้อ กำหนดห้ามดังกล่าว มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันก็จะเป็นตัวบังคับสิทธิของรัฐชายฝั่งอีก ชั้นหนึ่ง อาทิเช่นเรือต่างชาติที่ฝ่าฝืนมาตรการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันก็จะถูกตรวจค้น ยึดเรือและสินค้า หรือแม้แต่ถูกจับกุมดำเนินคดีได้ ดังนั้นตามความเห็นของฝ่ายแรกที่เห็นว่ารัฐ ชายฝั่งสามารถใช้มาตรการควบคุมได้เพียงอย่างเดียวโดยไม่มีเขตอำนาจลงโทษ หรือแม้แต่จะจับ กุมก็ยังทำไม่ได้ ย่อมจะก่อให้เกิดผลในการบังคับใช้สิทธิอย่างประหลาดเนื่องจาก การควบคุม ดังกล่าวเป็นการบังคับใช้สิทธิโดยขาดตัวบทกฎหมายรองรับต่อการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังกล่าว และถึงแม้ว่าจะปรากฏหลักฐานสนับสนุนยืนยันว่าเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องมี เจตนาแน่ชัดที่จะกระทำละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐชายฝั่ง แต่กลับปรากฏว่ารัฐชายฝั่งไม่มี อำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ที่จะยุติความพยายามกระทำความผิดดังกล่าวได้เลยแม้แต่การจับกุม ก็ยังมีอาจกระทำได้ แต่จะต้องรอคอยอยู่จนกว่าจะเกิดการละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องขึ้นภายใน ดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเสียก่อน จึงจะมีอำนาจดำเนินการจับกุมหรือลงโทษได้ ซึ่งการตีความเช่นนี้ย่อมไม่ใช่เรื่องที่น่าสมเหตุสมผลนักที่จะต้องปล่อยให้รัฐชายฝั่งต้องสูญเสีย ผลประโยชน์บางประการที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขตก่อนจึงมีเขตอำนาจในการจัดการ ต่อการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ซึ่งจุดมุ่งหมายของการเป็นเขตกันชนของตรวจสอบในการ คุ้มครองป้องกันของการดำรงอยู่เป็นเขตต่อเนื่องย่อมไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของเขตต่อ เนื่องได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การบรรลุวัตถุประสงค์ของเขตต่อเนื่อง และเพื่อให้ได้ มาซึ่งการป้องกันต่อการกระทำความผิดของเรือต่างชาติได้อย่างแท้จริง รัฐชายฝั่งก็อาจที่จะใช้ กำลังได้ตามความจำเป็นแห่งพฤติการณ์ได้ด้วย เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการป้องกันตาม กฎหมายบังเกิดผลได้อย่างแท้จริง เช่น ในกรณีที่สงสัยว่าเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องจะ กระทำละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน จึงได้เรียกให้หยุด เพื่อตรวจแต่เรือไม่ยอมหยุดให้ตรวจและแล่นหนีไป หรือกรณีที่ปรากฏว่าเรือต่างชาติได้ละเมิด กฎเกณฑ์เพื่อการป้องกันตามข้อกำหนดของรัฐชายฝั่งแล้วไม่ยอมให้จับกุม รัฐชายฝั่งก็อาจใช้



กำลังตามความจำเป็นแห่งพฤติการณ์บังคับตามสิทธิของตนได้<sup>231</sup> อาทิเช่น การไล่ตามเรือที่กำลังหลบหนี ตลอดจนถึงเรือที่กำลังหลบหนี หรือต่อสู้ขัดขืนกับการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่ง

กล่าวโดยสรุปแล้ว รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการใช้มาตรการป้องกันได้ในลักษณะมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกัน และมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิด เนื่องจากมาตรการทั้งสองอย่างมีความสัมพันธ์กัน ถ้าหากมีเพียงแต่มาตรการในการบังคับใช้สิทธิเพียงอย่างเดียว แต่ไม่มีมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกัน ย่อมเป็นการใช้มาตรการป้องกันอย่างเลื่อนลอยขาดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายรองรับอันทำให้การใช้มาตรการป้องกันไม่สามารถใช้ได้ผลอย่างเต็มที่และจริงจัง อย่างไรก็ตาม มาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง ยังรวมถึงการใช้กำลังตามที่จำเป็นเพื่อใช้ได้มาซึ่งการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง ด้วย

อย่างไรก็ตามมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งเพื่อแก้ไขปัญหาลักลอบค้าน้ำมันเดือนในลักษณะมาตรการการวางกฎเกณฑ์เพื่อการป้องกันกับมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันนั้น ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการป้องกันทั้งสองอย่างน่าจะช่วยให้การป้องกันต่อการกระทำการลักลอบค้าน้ำมันเดือนมิให้เกิดขึ้นได้ เนื่องจากมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในการป้องกันที่ประเทศไทยจะออกมาเพื่อให้บังคับภายในประเทศต่อเมืองอันได้แก่ การห้ามจอดลอยลำ การห้ามเปิดหีบห่อสินค้าโดยมิได้รับอนุญาต การต้องมีใบอนุญาตขนส่งสินค้า การห้ามขึ้นไปบนเรือบรรทุกสินค้า การห้ามขนถ่ายสินค้าโดยมิได้รับอนุญาต มาตรการเหล่านี้จะเป็นตัวช่วยป้องกันมิให้ผู้ลักลอบค้าน้ำมันเดือนเข้ามาจอดลอยลำชายน้ำมันเดือน หรือป้องกันมิให้มีการลักลอบขนถ่ายน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่องได้ อันจะทำให้เรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนมิกล้าเข้ามากระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากหากมีการฝ่าฝืนจะถูกลงโทษตามข้อกำหนดกฎหมายได้ แต่ถ้าหากผู้ลักลอบค้าน้ำมันเดือนฝ่าฝืนมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันดังกล่าวโดยการแอบเข้ามาจอดลอยลำชายน้ำมันเดือน หรือขนถ่ายน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการลักลอบค้าน้ำมันเดือนได้อีกชั้นหนึ่ง เช่น การเข้าตรวจสอบ ตรวจค้นเรือ ตลอดจนถึงเรือและน้ำมันเดือนและจับกุมเรือ

<sup>231</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 130.

ที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรการการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันได้ ตลอดจนสามารถที่จะลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนดังกล่าวได้ เนื่องจากการลงโทษก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการใช้มาตรการป้องกันเช่นกัน อาทิเช่น การปรับ การริบ การยึด และการจับกุมกักขังผู้กระทำความผิดด้วย ซึ่งการตีความให้ประเทศไทยสามารถใช้มาตรการป้องกันทั้งสองลักษณะดังกล่าวได้จะทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการป้องกันการลักลอบค้าน้ำมันเดือนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(3) ปัญหาเกี่ยวกับเวลาที่จะใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

ส่วนในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งตามข้อ 33 (a) จะสามารถใช้ได้เมื่อไหร่ ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิป้องกันเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยเกิดขึ้น หรือเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติได้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่มีใช้นั่งคับในเขตต่อเนื่องได้เนื่องจาก

**ประการแรก** หากพิจารณาตามข้อบท 33 (a) ที่ระบุว่า “ตามที่จำเป็น” เพื่อการป้องกันน่าจะมีความหมายที่ชัดเจนอยู่แล้วในตัวเอง ว่ารัฐชายฝั่งน่าจะใช้เขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำความผิดได้ทันทีที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วหรืออาจจะเกิดขึ้นในอนาคต อันก่อให้เกิดสิทธิแก่รัฐชายฝั่งในอันที่จะใช้เขตอำนาจที่เกี่ยวกับมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันที่มีอยู่ตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเขตต่อเนื่องเพื่อการป้องกันและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้ และเมื่อประโยชน์ต่อภาระกิจการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์บางประการภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง

ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติได้มีการกระทำหรืออาจจะกระทำความผิดเกิดขึ้น รัฐชายฝั่งก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการต้องป้องกันภัยอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นโดยไม่จำต้องรอให้เกิดความแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจนเป็นผลเสียหายจนเกิดเป็นการละเมิดกฎหมายทั้งสี่เรื่องก่อน จึงจะใช้สิทธิในการป้องกันในเขตต่อเนื่องได้ ดังความเห็นที่จำกัดของท่าน Sir Gerald Fitzmaurice ท่าน I.A. Shearer และท่าน

A.V.Lowe ที่เห็นว่าในการควบคุมในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งบังคับใช้สิทธิได้ในลักษณะของการควบคุมให้เกิดความสงบเรียบร้อย แต่ไม่มีอำนาจที่จะจับกุมหรือควบคุมเรือเข้าสู่ชายฝั่งได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการใช้การควบคุมเพื่อการป้องกันอย่างจำกัดและประหลาด เนื่องจากการตีความการควบคุมอย่างจำกัดโดยรัฐชายฝั่งไม่อาจวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเขตต่อเนื่องได้ผลก็คือจะไม่สามารถที่จะมีการฝ่าฝืนมาตรการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกัน ในเขตต่อเนื่องได้อันจะไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการใช้เขตอำนาจบังคับใช้สิทธิป้องกันของรัฐชายฝั่งได้ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง รัฐชายฝั่งไม่อาจใช้สิทธิป้องกันได้ถึงแม้ว่าเรือต่างชาติได้มีเจตนาที่จะกระทำละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งอย่างชัดเจน รวมทั้งรัฐชายฝั่งก็ไม่มีเขตอำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ที่จะยุติต่อความพยายามในการกระทำความผิดได้เลย แม้แต่การจับกุมยังไม่อาจมีได้จะต้องรอพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อนจนเป็นการละเมิดตัวสิทธิของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งจึงมีสิทธิเกิดขึ้นในการบังคับสิทธิต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่งในการป้องกันได้ ซึ่งการตีความเช่นนี้ย่อมทำให้ภาระกิจของเขตต่อเนื่องที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาไม่อาจทำหน้าที่เป็นเขตกันชนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผลประโยชน์บางประการที่รัฐชายฝั่งมีได้ และทำให้เขตต่อเนื่องหมายความและความจำเป็นลงไป เนื่องจากเมื่อเกิดการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ความจำเป็นในการป้องกันเหตุอันจะเกิดภัยอันตรายต่อผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งก็หมดลงไปด้วย จริงอยู่ในความหมายของคำว่าจำเป็น น่าจะหมายถึงลักษณะที่เกิดขึ้นจนตัวหรือวัตถุอย่างฉับพลันในลักษณะของการบีบบังคับ หรือไม่มีทางเลือกปฏิบัติอื่นใด หรือไม่มีช่วงเวลาให้คิดไตร่ตรองหน้าได้เลยจึงก่อให้เกิดความจำเป็น หรือกรณีถึงที่สุดแห่งการอดทนต่อการปฏิบัติหรือการละเลยการปฏิบัติ จึงก่อให้เกิดสิทธิในความจำเป็นขึ้นใช้ได้ แต่จะไหนเลยเพียงแคเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อได้ว่าอาจมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ ก็น่าจะก่อให้เกิดสิทธิแก่รัฐชายฝั่งในการปกป้องหรือป้องกันต่อความเสียหายหรือภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้ มิใช่จะต้องรอจนเกิดความแน่ใจหรือเกิดการละเมิดกฎหมายขึ้นมาแล้ว โดยการนิ่งเฉยจนเห็นว่าเกิดขึ้นแล้วจึงสามารถใช้ในการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐชายฝั่งได้ และน่าจะขัดกับหลักการและเหตุผลของการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดได้ ดังจะเห็นได้จากในคดี *Cuculla V. Louisiana Ins. Co., Supreme Court of Louisiana (1827)* ท่านผู้พิพากษา Porter ได้กล่าวว่า "...รัฐชายฝั่งสามารถเฝ้าระวังชายฝั่งของตนและจับเรือที่กำลังแล่นเข้ามาใกล้ฝั่งโดยมีเจตนาที่จะละเมิด

กฎหมายของตนได้โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ความผิดเกิดขึ้นเสียก่อน รัฐอาจจะปกป้องมิให้เกิดความเสียหายขึ้นรวมทั้งลงโทษก็ได้...”<sup>232</sup> ซึ่งการที่จะพิจารณาว่ามาตรการอย่างใดเป็นสิ่งจำเป็นหรือไม่ นั้น คงจะต้องใช้หลักความสมเหตุสมผล (principle of reasonableness) เป็นมาตรฐานตรวจสอบตามที่ท่านหัวหน้าผู้พิพากษา Marshall ได้วางไว้ในคดี Church V. Hubbard (1804) ว่า “...ถ้าวิธีการเหล่านี้มีความสมเหตุสมผลและจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎหมายของรัฐแล้วต่างชาติก็จะต้องยอมให้มีการใช้อำนาจดังกล่าวได้...”<sup>233</sup> ซึ่งในการใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยให้ใช้เขตอำนาจได้หรือไม่นั้นก็ต้องเป็นเรื่องแต่ละกรณีไป อาทิเช่น สงสัยว่าเรือต่างชาติไม่มีใบอนุญาตหรือเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติมีการเปิดหีบห่อสินค้าโดยมิได้รับอนุญาต รัฐชายฝั่งก็มีความจำเป็นในการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมหรือการสอบถามตรวจสอบได้ แต่ถ้าหากเป็นในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติได้ทำการลักลอบขนถ่ายสินค้าที่ไม่เสียภาษี ภายในเขตต่อเนื่องเพื่อนำเข้ามาในดินแดนของรัฐชายฝั่งแล้ว รัฐชายฝั่งก็มีความจำเป็นในการใช้สิทธิตรวจค้นจับกุม ยึด ควบคุมบุคคลบนเรือได้ ซึ่งความจำเป็นที่ใช้และมาตรการที่รัฐชายฝั่งใช้นั้น ต้องคำนึงถึงแต่ละกรณีและแต่ละพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐชายฝั่งที่จำต้องคำนึงถึงความสมเหตุสมผลต่อการปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง ว่าน้ำหนักในการปฏิบัติงานควรอยู่ในระดับใดตามความจำเป็นที่อาจเกิดขึ้นและอาจมีการใช้กำลังตามที่จำเป็นสำหรับบางพฤติการณ์เพื่อให้รัฐชายฝั่งได้มาซึ่งสิทธิในการใช้เขตอำนาจในการป้องกันและลงโทษเหนือเขตต่อเนื่องได้

**ประการที่สอง** ถึงแม้ว่าภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง เรือต่างชาติจะมีเสรีภาพในการเดินเรือตามหลัก freedom of the sea ก็ตามแต่ในการใช้มาตรการป้องกันที่จะใช้ได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อได้ว่าอาจมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นนั้นก็ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่าง

<sup>232</sup>Harvard Research in International Law, “Draft convention and comments on territorial waters prepared in anticipation of the first conference on the codification of international law at the Hage, 1930,” *In Special Supplement to The American Journal of International Law* 29 (April 1929): 354. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 132.

<sup>233</sup>Kenneth R. Simmonds, *Cases on the law of the sea*, 3 vols (New York: Ocean Publications, 1976), 1: 49, para 235. อ้างถึงใน พรภพ อ่วมพิทยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 121.

ยิ่งต่อการปกป้องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่ง แต่การใช้สิทธิดังกล่าวก็อาจจะกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามการกระทำความผิดตามกฎหมายทั้ง 4 เรื่อง ก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญาที่มีผลต่อรัฐชายฝั่งโดยตรง ดังนั้นการใช้สิทธิตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันการกระทำความผิดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นและเพื่อบรรลุมติประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบ ประกอบกับเสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่องนั้นมีขีดเสรีภาพที่มีโดยสมบูรณ์แท้จริงดังเช่นในทะเลหลวง ซึ่งแม้แต่ในเขตทะเลหลวงรัฐต่าง ๆ ก็สามารถที่จะใช้เขตอำนาจเหนือเรือในกรณีต่าง ๆ ได้ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด อาทิเช่น เรื่องโจรสลัด เรื่องยาเสพติด เป็นต้น อีกทั้งเสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่องดังกล่าวก็เป็นเสรีภาพภายใต้การใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์บางประการที่มีในดินแดนของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นในเขตต่อเนื่องนั้นรัฐชายฝั่งน่าจะบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อได้ว่าอาจมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ภายในเขตต่อเนื่อง แต่ต้องเป็นการใช้ภายใต้แห่งความจำเป็นและสมเหตุสมผลต่อพฤติการณ์ที่เกิดขึ้น

**ประการที่สาม** ตามข้อบทที่ 110 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้ระบุให้เรือรบใช้สิทธิขึ้นไปบนเรือเพื่อการใช้สิทธิเข้าตรวจเยี่ยม (right of visit) เรือต่างชาติในกรณีที่ “มีเหตุอันควรสงสัยว่า” เรือต่างชาติได้กระทำการแทรกแซงอันเกิดจากอำนาจ ซึ่งได้ให้ไว้โดยสนธิสัญญา อีกทั้งตามข้อบทที่ 111 แห่งอนุสัญญาเดียวกันในเรื่องการไล่ตามติดพัน (hot pursuit) ได้ระบุว่า “รัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่า” เรือนั้นได้ฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ซึ่งหมายถึงการที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในอันที่จะใช้เขตอำนาจเหนือเรือต่างชาติที่สงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดได้ ดังนั้นในกรณีของเขตต่อเนื่องนั้น ในเรื่องการใช้สิทธิเข้าตรวจเยี่ยม ตรวจตรา หรือตรวจสอบดังกล่าวนี้ก็ควรจะนำมาปรับใช้ได้ภายในเขตต่อเนื่องด้วย ในกรณีที่เกี่ยวกับเรือต่างชาติได้กระทำการฝ่าฝืนอำนาจของรัฐชายฝั่งตามข้อบทที่ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 รวมทั้งในเรื่องของการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันดังกล่าวด้วย ดังนั้นจึงน่าจะอนุมานได้ว่ารัฐชายฝั่งสามารถที่จะมีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเรื่องเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันได้ในกรณีที่ มีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อได้ว่าอาจมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องได้เช่นกัน



กล่าวโดยสรุปแล้ว มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน สามารถใช้ได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยเกิดขึ้น หรือเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติได้กระทำการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐบาลฝั่งที่มีใช้บังคับในเขตต่อเนื่องแล้ว เนื่องจากข้อบทในเรื่องเขตต่อเนื่องได้ระบุว่า ตามที่จำเป็นซึ่งก็มีความหมายถึง การใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ทันทีที่มีเหตุอันควรสงสัยเกิดขึ้น เนื่องจากมีความจำเป็นในการป้องกันมิได้เกิดความเสียหายขึ้นมา โดยไม่จำเป็นต้องรอพิสูจน์ถึงความผิดว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแน่นอนแล้วจึงใช้การป้องกันได้ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ความเสียหายที่อาจจะเกิดจากการพิสูจน์การกระทำความผิดไม่อาจมีขึ้นได้ และทำให้ภาระกิจของเขตต่อเนื่องในการเป็นเขตกันชนและตรวจสอบสามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าการบังคับใช้สิทธิดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือบ้างก็ตาม แต่เสรีภาพในการเดินเรือดังกล่าวก็เป็นเสรีภาพภายใต้การบังคับใช้เขตอำนาจของรัฐบาลฝั่งอีกที อีกทั้งข้อบทในเรื่องการตรวจเยี่ยมและการไล่ตามติดพันก็ยังระบุให้ใช้ได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ดังนั้นในเขตต่อเนื่องซึ่งเป็นเขตที่ใช้สิทธิดังกล่าว ก็สามารถที่จะอาศัยเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว เพื่อเป็นการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ทันทีเช่นกัน

อย่างไรก็ตามในการใช้มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ทันทีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนเกิดขึ้น หรือมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของประเทศไทย เกิดขึ้นแล้วเช่นมีการแอบเข้ามาจอดลอยลำในเขตต่อเนื่องเพื่อหาโอกาสขายน้ำมันเถื่อนให้กับเรือประมงขนาดเล็ก หรือการแอบขนถ่ายน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่อง ย่อมส่งผลให้การป้องกันการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนสามารถกระทำได้ผลดีและทำให้การป้องกันมิให้มีการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนเกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้ง โดยไม่จำเป็นต้องรอพิสูจน์ว่ามีการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ ซึ่งการตีความเช่นว่านี้ ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะช่วยให้การป้องกันความเสียหายอันอาจจะเกิดขึ้นจากการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อน สามารถยุติได้ทันทีก่อนที่จะเกิดความเสียหายขึ้นมาและส่งผลดีต่อการป้องกันการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแน่ใจว่าสามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องรอพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ จึงจะใช้การบังคับใช้มาตรการป้องกันได้ ซึ่งหากรอพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ กว่าจะบังคับใช้สิทธิดังกล่าวได้ เรือที่ลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนก็จะกระทำความผิดสำเร็จแล้วและคงจะหนีการจับกุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ไปแล้ว ซึ่งการตีความเช่นว่านี้ไม่ทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายก็ไม่มีประสิทธิภาพด้วย

(4) ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง

ประเด็นปัญหาต่อไปคือ ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถหรืออำนาจของรัฐชายฝั่งต่อกรณีการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งในเรื่องต่าง ๆ ที่ออกมา ไม่ว่าจะเป็นในลักษณะการบัญญัติกฎหมายในลักษณะการป้องกัน และการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่ถูกเรือต่างชาติฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันนั้น รัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้การลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันนั้นได้หรือไม่ กล่าวคือรัฐชายฝั่งจะมีเขตอำนาจในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่ง โดยเรือต่างชาติที่ทำละเมิดนั้นได้หรือไม่ จากการศึกษาจะพบแนวความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์แบ่งเป็นสองแนวความคิดดังต่อไปนี้

**แนวความคิดแรก** ลักษณะอำนาจที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องเป็นเรื่องของการคาดหมายไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับการป้องกันในการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้มาตรการป้องกันดังกล่าวจึงถูกจำกัดแต่เฉพาะการสอบถาม การสืบสวน การตรวจตราฯ แต่ไม่รวมถึงการจับกุมเรือหรือบังคับเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องให้แล่นเข้าสู่ฝั่ง เพราะการบังคับดังกล่าวเท่ากับเป็นการจับกุมเรือ ดังนั้นเมื่อมีการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวในเขตต่อเนื่องอำนาจของรัฐชายฝั่งในการจับกุมเรือจึงมีอาจมิได้ เพราะในเขตต่อเนื่องการใช้อำนาจของรัฐชายฝั่งเป็นลักษณะการควบคุมให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในเขต ซึ่งเรือต่างชาติจะตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐชายฝั่งจริง ๆ ก็ต่อเมื่อเรือต่างชาติได้ถูกใช้อำนาจบังคับจริง ๆ แล้วเท่านั้น กล่าวคือเรือต่างชาติต้องเข้ามาอยู่ภายในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้นจึงจะลงโทษต่อเรือดังกล่าวได้ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ ดังต่อไปนี้

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องที่มีลักษณะเป็นการควบคุมนั้น โดยพิจารณาตามข้อบทในข้อ a และข้อ b จะพบได้ว่าได้กำหนดถึงการป้องกันและการลงโทษนั้น อำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องอันเป็นส่วนที่สำคัญที่ขาดเสียมิได้คือ อำนาจเกี่ยวกับการควบคุมตรวจตรา (supervisory) และอำนาจในลักษณะของการป้องกัน (preventative) ซึ่งวัตถุประสงค์ตามข้อบทคาดหวังให้เป็นเช่นนั้น โดยอำนาจดังกล่าวได้แก่ การสอบสวน (inquiries) การสืบสวน (investigation) การตรวจสอบ (examination) และการตรวจค้น (search) เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงอำนาจของรัฐชายฝั่งในการจับกุมเรือต่างชาติ หรือการควบคุมเรือเข้าสู่ฝั่ง (conduct into port) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐชายฝั่งซึ่ง

เท่ากับการจับกุมเรือ โดยที่เรือต่างชาติจะตกอยู่ภายใต้บังคับอำนาจของรัฐชายฝั่งจริง ๆ ก็ต่อเมื่อเรือต่างชาติได้ถูกใช้อำนาจบังคับจริง ๆ แล้วเท่านั้น กล่าวคือเรือต่างชาติต้องเข้ามาอยู่ในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้นจึงจะลงโทษต่อเรือดังกล่าวได้<sup>234</sup>

- ท่าน I.A.Shearer เห็นว่า การป้องกันเป็นเรื่องของการคาดหมายไว้ล่วงหน้า หรือเป็นการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยการควบคุมในการป้องกันนี้ถูกจำกัดเฉพาะ การตรวจตรา (inspections) การตักเตือน (warnings) แต่ไม่รวมถึงการจับกุมและการควบคุมเรือเข้าไปถึงท่าเรือ (forcible taking into port) ของรัฐชายฝั่ง เพราะการจับกุมเรือหรือควบคุมเรือ (มีผลเป็นการจับกุม) เท่ากับว่าเป็นการลงโทษต่อการกระทำ การฝ่าฝืนมาตรการควบคุมป้องกันที่รัฐชายฝั่งจะใช้ได้ในเขตต่อเนื่องตามข้อ a<sup>235</sup>

แนวความคิดที่สอง เห็นว่าเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขตต่อเนื่องมีทั้งเขตอำนาจในการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการป้องกัน และมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่อง ในกรณีที่เรือต่างชาติขัดขืนไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่งแล้ว รัฐชายฝั่งก็สามารถที่จะลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการที่ออกมาเกี่ยวกับการป้องกันทั้งหลายได้ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Dmitry Belyavsky ได้แปลหนังสือเกี่ยวกับปัญหานี้ไว้ว่า ในการใช้สิทธิในการลงโทษต่อเรือต่างชาติที่ได้กระทำความผิดภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งนั้น ไม่ว่าจะเป็นการหยุดเรือ การสอบสวน รวมทั้งการจับกุมก็ข้างนั้นสามารถที่จะนำมาอธิบาย และปรับใช้อันเกี่ยวกับสิทธิของรัฐชายฝั่งในเรื่องการลงโทษเมื่อกฎหมายและข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในเขตต่อ

<sup>234</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law, 31: 378-379; Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 113.

<sup>235</sup>I.A.Shearer, "Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent vessels," The International and Comparative Law Quarterly, 35: 330.

เนื่องถูกละเมิดภายในเขตต่อเนื่องเอง อาทิเช่นการลักลอบขนสินค้าที่ผิดกฎหมายเข้าประเทศ และถูกตรวจค้นพบภายในเรือในเขตศุลกากรที่เป็นเขตต่อเนื่อง ก็จะถูกจับกุมไปยังท่าเรือของรัฐชายฝั่ง และถูกลงโทษเช่นเดียวกับการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>236</sup>

- ท่าน Arthur H. Dean เห็นว่าหากพิจารณาตามข้อ (a) ของวรรคแรก จะเห็นว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีในการป้องกันการละเมิดกฎหมายนั้น รัฐชายฝั่งอาจจะวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการห้ามการกระทำความผิดใด ๆ ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ โดยผลของการกระทำนั้นเป็นการละเมิดต่อผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้อง และหากพิจารณาตามข้อ (b) ในเรื่องการลงโทษต่อการละเมิดบทบัญญัติกฎหมายของรัฐชายฝั่งนั้น รัฐชายฝั่งสามารถที่จะลงโทษต่อการฝ่าฝืนข้อบังคับหรือกฎหมายของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้ด้วย กล่าวคือรัฐชายฝั่งสามารถที่จะลงโทษต่อเรือต่างชาติที่ได้กระทำละเมิดต่อมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขตต่อเนื่องได้<sup>237</sup>

- ท่าน D.P.O'Connell เห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการศุลกากร หนังสือเดินทางหรือการควบคุมทางการอนามัย เป็นกฎหมายและข้อบังคับที่เป็นเนื้อแท้ที่มีขอบเขตการบังคับใช้ตั้งแต่ส่วนที่เป็นพรมแดน (frontier) จนถึงภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นจึงไม่เป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากจะกำหนดให้เรือต่างชาติจะต้องชำระอากรศุลกากรในเขตต่อเนื่อง แต่จะเป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากกฎหมายที่จะบัญญัติใช้ในเขตนี้กำหนดให้การที่เรือจอดนิ่ง (heave to) ภายใต้อุบัติการณ์บางอย่างซึ่งมีค่าเท่ากับการจอดรอ (hovering) หรือกำหนดให้การขนถ่ายสินค้าที่จะต้องเสียภาษีจากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่งเป็นความผิด<sup>238</sup>

<sup>236</sup> The international law of the sea, pp.42-43.

<sup>237</sup> Arthur H. Dean, "The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished," The American Journal of International Law, 52: 624.

<sup>238</sup> D.P.O'Connell, The international law of the sea, 2: 1060.

- ท่าน Edwin D. Dickinson เห็นว่า เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ออกไปภายนอกดินแดนในการยึดเรือต่างชาติที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งโดยการยึดและจับกุมภายนอกน่านน้ำอาณาเขตสามารถทำได้ ถ้าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการห้าม การลักลอบค้าสินค้าที่มีได้เสียภาษีศุลกากรให้แก่รัฐชายฝั่ง ซึ่งได้กระทำภายนอกน่านน้ำอาณาเขต รัฐชายฝั่งก็สามารถลงโทษเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องนั้นได้<sup>289</sup>

สำหรับในประเด็นปัญหาว่าเมื่อเรือต่างชาติได้กระทำละเมิดมาตรการในการป้องกันต่อการกระทำความผิดของรัฐชายฝั่งแล้ว รัฐชายฝั่งจะมีเขตอำนาจในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งได้หรือไม่นั้น ตามความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งน่าจะลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งต่อการกระทำละเมิดโดยเรือต่างชาติได้ เนื่องจากในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ากรณีผลของการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันของรัฐชายฝั่ง จะต้องเป็นผลการละเมิดกฎหมายที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง หาใช่ผลการละเมิดต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตที่เกี่ยวกับการละเมิดผลประโยชน์ทั้ง 4 เรื่องไม่ เนื่องจากการละเมิดกฎหมายดังกล่าวเป็นการละเมิดเกี่ยวกับมาตรการป้องกันไม่ว่าจะเป็นกฎหมายในการป้องกัน หรือแม้แต่วินัยมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันก็ตาม รัฐชายฝั่งสามารถที่จะมีเขตอำนาจในการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันทั้ง 2 อย่างได้ ซึ่งการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันทั้ง 2 อย่างดังกล่าวเป็นความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องเองได้ กล่าวคือต้องมีการกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดมาตรการป้องกันและผลของการละเมิดมาตรการป้องกันดังกล่าวเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง หาใช่เกิดในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งไม่ ดังนั้นจึงต้องมีการแยกความแตกต่างระหว่างการละเมิดตัวสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครองป้องกัน 4 เรื่อง ซึ่งผลของการละเมิดต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น กับการละเมิดตัวกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกันต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่ง ซึ่งผลของการละเมิดในกรณีหลังสามารถเกิดขึ้นได้ภายในเขตต่อเนื่องเอง ดังนั้นเมื่อมีการละเมิดมาตรการป้องกันในเขตต่อเนื่องและผลการละเมิดมาตรการป้องกันเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องแล้ว รัฐชายฝั่งน่าจะลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่งได้ เพราะการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกันนั้นโดยเนื้อแท้แล้วการลงโทษต่อการฝ่าฝืน

<sup>289</sup>Edwin D. Dickinson, "Jurisdiction at maritime frontier," Harvard Law Review, 11: 22-24.



มาตรการป้องกันก็เป็นการป้องกันต่อการกระทำความผิดไปในตัวนั่นเอง<sup>240</sup> ซึ่งการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง จึงเป็นเรื่องการลงโทษที่มาจาก การละเมิดกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันมิใช่การละเมิดกฎเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับตัวผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่อง ดังนั้นการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันจึงอยู่ในช่วงของการใช้สิทธิในการป้องกันอยู่ และเป็นการใช้สิทธิในการป้องกันอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้มาซึ่งการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันอย่างบรรลุผลอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด และเกิดเป็นผลสำเร็จในการป้องกันต่อภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นเป็นผลเสียหายต่อผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้

อนึ่ง เมื่อพิจารณาเห็นแล้วว่าการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งไม่ว่าจะเป็นกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกันหรือแม้แต่มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันก็ตาม ซึ่งแตกต่างกับเรื่องการละเมิดตัวสิทธิ หรือผลประโยชน์ที่เขตต่อเนื่องถูกจัดตั้งเพื่อคุ้มครองแล้ว อำนาจในการลงโทษของรัฐชายฝั่งต่อการละเมิดตัวสิทธิของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่อง ตามข้อ (b) กับอำนาจในการลงโทษกรณีที่มีการละเมิดมาตรการในการป้องกัน ซึ่งยังไม่เป็นการละเมิดตัวสิทธิ นั้น จึงต้องมีระดับไม่เท่ากัน กล่าวคือรัฐชายฝั่งจะต้องใช้มาตรการในการลงโทษที่เป็นสัดส่วนและน้ำหนักในความรุนแรงในการลงโทษที่แตกต่างกันด้วย เนื่องจากการลงโทษที่มีการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งตามข้อ (b) จะต้องมีน้ำหนักในการลงโทษที่มากกว่าการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่ง เนื่องจากระดับของอำนาจ (range of powers) ในข้อ (b) มีมากกว่าข้อ (a) ทั้งนี้เพราะว่าระดับความเข้มข้นของกฎหมาย<sup>241</sup> ที่ใช้บังคับในส่วนของดินแดนของรัฐชายฝั่งตามข้อ (b) มีมากกว่าที่ใช้ในส่วนของเขตต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามเมื่อได้แยกถึงน้ำหนักในการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันกับการลงโทษต่อการละเมิดตัวผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มุ่งคุ้มครองทั้ง 4 เรื่องแล้วว่ามีระดับในการลงโทษที่แตกต่างกันแล้ว ในความคิดเห็นของผู้เขียนยังมีความเห็นอีกว่าน้ำหนักในการลงโทษต่อการละเมิดมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดต่อ

<sup>240</sup> D.P.O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1060.

<sup>241</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, "หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง", หน้า 134.

กฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกัน กับการละเมิดมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน ย่อมมีความแตกต่างกันด้วยในเรื่องของน้ำหนักในการลงโทษ เนื่องจากในกรณีของการลงโทษต่อ การละเมิดต่อกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกันเป็นเรื่องการฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่ออกมาเพื่อป้องกันเพียงอย่างเดียว อาทิเช่น การไม่มีใบอนุญาตสินค้าใน เขตต่อเนื่อง การเปิดหีบห่อภายในเขตต่อเนื่อง เป็นต้น แต่ในกรณีของการละเมิดต่อมาตรการ บังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในการป้องกันในเขตต่อเนื่อง เป็นเรื่องของการฝ่าฝืนกฎหมายหรือ กฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่ออกมาเพื่อป้องกันและเป็นการฝ่าฝืนต่อคำสั่งและอำนาจของ พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการออกมาเพื่อบังคับใช้สิทธิในการป้องกันด้วย อาทิเช่น การที่ เรือต่างชาติไม่มีใบอนุญาตสินค้าและไม่ยอมให้ตรวจค้นหรือจับกุมเรือหรือขัดขืนโดยใช้กำลังต่อสู้ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของการฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่ออกมาให้ สามารถตรวจสอบถึงใบอนุญาตสินค้าและตรวจค้นหรือจับกุมต่อการกระทำผิด เมื่อเรือต่างชาติ ฝ่าฝืนไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง อีกทั้งยังฝ่าฝืนต่อคำสั่ง ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการไม่ยอมให้ตรวจค้นหรือจับกุม จนอาจต้องมีการใช้ กำลังตามความจำเป็นแห่งพฤติการณ์แล้ว การลงโทษในกรณีหลังน่าจะจะต้องมีระดับความรุนแรงที่ มากกว่ากรณีแรกที่เป็นแต่เพียงการละเมิดกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งแต่เพียงเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากเจตนาในการละเมิดกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งต่อกรณีที่สองมีมากกว่า และมีการ ขัดขืนและปฏิเสธไม่ยอมรับการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งที่มีในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งเอง ถึง แม้ว่าจะระดับของกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องจะมีความเท่ากันเพราะเป็นเรื่องมาตรการใน การป้องกันเช่นเดียวกันก็ตาม แต่ระดับความหนักเบาในการลงโทษก็น่าจะแตกต่างกันด้วย ตาม แต่เจตนาในการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งในเรื่องต่าง ๆ ว่าจะมีมากน้อยเพียงใด

กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการลงโทษต่อการฝ่าฝืน มาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งเนื่องจากการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่ง ที่มีในเขตต่อเนื่อง ผลของการละเมิดต้องเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง ซึ่งต่างกับการกระทำละเมิดต่อ สิทธิ 4 ประการของรัฐชายฝั่งที่ผลของการละเมิดต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต เท่านั้น เมื่อมีการละเมิดมาตรการป้องกันเกิดขึ้นรัฐชายฝั่งก็สามารถที่จะลงโทษต่อการละเมิด มาตรการป้องกันได้ ซึ่งโดยเนื้อแท้แล้วการลงโทษดังกล่าวก็เป็นการป้องกันไปในตัวเองและเป็น ช่วงของระยะเวลาที่มีการใช้สิทธิที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกันและเป็นการใช้สิทธิป้องกันอย่างต่อเนื่อง

เนื่อง ซึ่งนำหนักในการลงโทษต่อการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันก็จะมีระดับความรุนแรงที่น้อยกว่าการกระทำละเมิดตัวสิทธิที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครอง

อย่างไรก็ตามในการที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการลงโทษต่อเรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนต่อการกระทำการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งที่ออกมาได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่าย่อมส่งผลดีต่อการใช้เขตอำนาจบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง ซึ่งนอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการป้องกันทั้งหลายในเขตต่อเนื่อง เพื่อทำการป้องกันมิให้เรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนเข้ามาขายน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่องได้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถที่จะบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งต่อเรือที่แอบลักลอบเข้ามาขายน้ำมันเดือน โดยเป็นการกระทำการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันนั้นได้ด้วย อาทิเช่น มาตรการในการป้องกันเกี่ยวกับการวางกฎเกณฑ์ในการป้องกันเช่นห้ามจอดลอยลำ ห้ามขนถ่ายสินค้าในเขตต่อเนื่องโดยไม่ได้รับอนุญาตห้ามเปิดบรรจุหีบห่อสินค้า เมื่อเรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าว รัฐก็สามารถบังคับใช้สิทธิในการลงโทษนั้นได้ ซึ่งอาจใช้การปรับ ริบ ยึดสินค้าที่ฝ่าฝืนข้อห้ามเช่นนั้น หรือแม้แต่วินิจฉัยการป้องกันเกี่ยวกับการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน เช่น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พบเรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนหรือสงสัยว่าจะมีการลักลอบค้าน้ำมันเดือน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะบังคับใช้สิทธิในการป้องกันโดยการเข้าตรวจค้นควบคุมเรือรวมทั้งการจับกุมได้ รวมทั้งมีอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันนั้นได้ ในลักษณะการปรับ ยึด จับกุมกักขังผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้ ซึ่งมาตรการในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะตอบสนองกับความต้องการในการป้องกันการลักลอบค้าน้ำมันเดือนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากถึงแม้จะเป็นการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันมิให้มีการลักลอบค้าน้ำมันเดือนซึ่งยังไม่เป็นการละเมิดสิทธิทางศุลกากรก็ตาม ก็สามารถที่จะใช้การลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันนั้นได้อย่างเต็มที่อีกทั้งยังทำให้ข้อบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความศักดิ์สิทธิ์และเด็ดขาดที่มาจาก การลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นได้

## 2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการลงโทษการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับ

ปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ได้แก่ ปัญหาว่าการใช้เขตอำนาจในการลงโทษดังกล่าวจำกัดไว้เฉพาะกับเรือต่างชาติที่กระทำละเมิดที่เกิดขึ้นภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้นหรือไม่

หรือจำกัดไว้กับเรือต่างชาติที่กำลังแล่นออกจากดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง (outgoing ships) เท่านั้นหรือไม่ และถ้าในกรณีที่เรือต่างชาติที่ประสงค์แต่เพียงแล่นผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งโดยไม่ประสงค์จะแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตหรือดินแดนของรัฐชายฝั่งเลย หรือแม้แต่เรือต่างชาติได้อยู่ภายในเขตต่อเนื่องตลอดเวลา รัฐชายฝั่งสามารถที่จะมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิการลงโทษได้หรือไม่อย่างไร จากการศึกษาพบว่าในปัญหาดังกล่าวมีการแบ่งแยกความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ออกเป็น 3 แนวความคิดดังต่อไปนี้

**แนวความคิดแรก** เห็นว่ากฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งไม่อาจขยายออกไปภายในเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นในขณะที่เรือต่างชาติอยู่ในเขตต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการลอยลำ หรือแล่นขนานกับเขตต่อเนื่อง หรือกำลังมุ่งหน้าเข้ามาในทะเลอาณาเขตจึงยังไม่สามารถที่จะกระทำละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งได้ ดังนั้นการลงโทษจึงต้องจำกัดอยู่แต่เฉพาะ เรือที่ได้แล่นเข้าไปทำละเมิดภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้นและได้แล่นออกจากทะเลอาณาเขตมาอยู่ในเขตต่อเนื่อง ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน I.A.Shearer เห็นว่า การป้องกันตามข้อ 33(a) สามารถปรับใช้กับเรือที่เดินทางเข้ามายังชายฝั่งเท่านั้น โดยมีลักษณะเป็นเรื่องการคาดหมายไว้ล่วงหน้า หรือเป็นลักษณะของการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นได้ ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง อาทิเช่น การตรวจตรา การตักเตือน แต่ไม่รวมถึงการจับกุมหรือการควบคุมเรือเข้าไปยังท่าเรือของรัฐชายฝั่ง เนื่องมาจากอำนาจของรัฐชายฝั่งในการควบคุมเรือไปยังท่าเรือ หรือการจับกุมเรือนั้นอยู่ภายใต้ความหมายของการลงโทษแล้วตามข้อ (b) ซึ่งการลงโทษดังกล่าวนี้สามารถปรับใช้ได้กับเรือที่ได้เดินทางออกจากฝั่ง (outward-bound) เพราะว่าการผิดที่เกิดขึ้นสำเร็จแล้วนั้นจะต้องเป็นการกระทำความผิดภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งแล้วเท่านั้นกล่าวคือการลงโทษต่อการกระทำความผิดในขณะที่เรืออยู่ในเขตต่อเนื่องนี้อาจมีได้เนื่องจากว่าจะเป็นความผิดก็ต่อเมื่อเรือได้กระทำความผิดภายในดินแดน และแล่นออกมาจากฝั่งของรัฐชายฝั่งแล้วเท่านั้น<sup>242</sup>

<sup>242</sup>I.A.Shearer, "Problems of jurisdiction and law enforcement against delinquent Vessels," *The International and Comparative Law Quarterly*, 35: 330.

- ท่านสุวพจน์ นิลายน เห็นว่า หากพิจารณาตามบทบัญญัติในข้อ 33 มีความชัดเจนตามลายลักษณ์อักษรว่าต้องเป็นไปในลักษณะที่อาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็นเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการศุลกากร อย่างไรก็ตามบทบัญญัติข้อ 33 ให้ลงโทษต่อการฝ่าฝืนได้ด้วย แต่ต้องเป็นกรณีที่มีการกระทำและผลของการกระทำเกิดในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องพิสูจน์หรือนำสืบ<sup>243</sup>

- ท่าน R.R.Churchill และท่าน A.V.Lowe เห็นว่า หากพิจารณาตามตัวอักษรตามข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 (ปัจจุบันตามข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982) จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าอนุสัญญาได้กำหนดถึง เขตอำนาจในการบังคับ (enforcement jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งเท่านั้นซึ่งรวมถึงการกระทำของรัฐชายฝั่งในการจัดการกับการกระทำความผิดที่ยอมรับก็ แต่เฉพาะการกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่จะไม่ยอมรับต่อการกระทำใด ๆ ซึ่งได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องซึ่งเกี่ยวกับการลงโทษต่อการกระทำความผิดด้วย<sup>244</sup>

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่ากฎหมายของรัฐชายฝั่งไม่อาจมีและใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ กล่าวคือรัฐชายฝั่งไม่อาจวางกฎเกณฑ์ และข้อบังคับใด ๆ เพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง ให้เรือต่างชาติต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ออกมาใช้บังคับ อาทิเช่นในกรณีของเรือต่างชาติ ได้กระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องเอง รัฐชายฝั่งไม่อาจใช้อำนาจของตนในการลงโทษเรือต่างชาตินั้นได้ ผลคือรัฐชายฝั่งจะลงโทษได้ก็ต่อเมื่อเรือดังกล่าวได้เข้ามาภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งเป็นการเข้ามาในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง และเข้ามาทำการละเมิดกฎหมายภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งจึงจะมีเขตอำนาจในการ

<sup>243</sup>สุวพจน์ นิลายน, “การขยายการปฏิบัติงานศุลกากรในเขตต่อเนื่อง,” วารสารศุลกากร, 47: 110-111.

<sup>244</sup>R.R.Churchill and A.V.Lowe, The law of the sea, p.104.



ลงโทษเรือนั้นได้ แต่ไม่อาจลงโทษต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเมืองเองได้ เนื่องจากรัฐไม่มีเขตอำนาจที่จะใช้และวางกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเมืองนั้นได้<sup>245</sup>

- ท่านสติตย์ ลิมพงค์พันธุ์ เห็นว่า เขตต่อเมืองเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง มิใช่เป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งจึงมิได้มีอำนาจอธิปไตยอย่างกรณีทั่ว ๆ ไป ในเขตต่อเมืองรัฐชายฝั่งจึงมีเพียงอำนาจในการควบคุม เพื่อป้องกันการละเมิดกฎหมายศุลกากรที่เกิดขึ้นในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขต และลงโทษการละเมิดกฎหมายที่เกิดขึ้นในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตเท่านั้น หากพิจารณาจากบทบัญญัติเรื่องเขตต่อเมืองดังกล่าวข้างต้นแล้วจะเห็นว่าในข้อ 1(ข) ได้กล่าวถึงการลงโทษ การละเมิดกฎหมายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขต ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วเรือที่เดินทางเข้ามาในเขตต่อเมืองจะยังไม่อาจกระทำความผิดในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตได้ บทบัญญัติในส่วนนี้จึงใช้บังคับได้เฉพาะกับเรือที่เดินทางออกไปเท่านั้น กล่าวคือ การกระทำความผิดในเขตต่อเมืองนี้ยังไม่อาจที่จะเป็นการกระทำความผิดและไม่อาจลงโทษได้<sup>246</sup>

แนวความคิดที่สอง เห็นว่ากฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขตต่อเมืองนั้น เป็นกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะเดียวกันกับที่ใช้ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง กล่าวคือกฎหมายศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุข ที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งสามารถขยายการบังคับการออกไปใช้ในเขตต่อเมืองด้วย และเห็นว่าเขตอำนาจที่ใช้ในเขตต่อเมืองไม่มีความแตกต่างกับเขตอำนาจที่ใช้ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง เพียงแต่ถูกจำกัดให้ใช้ได้เฉพาะเรื่องเท่านั้น ดังนั้นการละเมิดกฎหมายเหล่านี้จึงสามารถที่จะเกิดขึ้นได้ภายในเขตต่อเมืองเอง รัฐชายฝั่งสามารถที่จะลงโทษต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเมืองได้เนื่องจากเป็นการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่ง

<sup>245</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 113.; Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law, 31: 378-379.

<sup>246</sup>สติตย์ ลิมพงค์พันธุ์, "กฎหมายทะเลกับเขตอำนาจทางศุลกากร," วารสารศุลกากร, 1: 35.

เฉพาะเรื่องที่ย้ายการบังคับออกไปในเขตต่อเนื่องด้วย ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- นาย Luis Padilla Nervo กรรมการกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศเม็กซิโก เห็นว่าการที่ลักษณะกฎหมายของทะเลอาณาเขตกับเขตต่อเนื่องมีความแตกต่างกันนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องหมายความโดยนัยว่าคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิ (quality of rights) ที่ใช้จะต้องมีความแตกต่างกันด้วย ความแตกต่างจะมีก็แต่เพียงในแง่จำนวนของสิทธิ (number of rights) ที่ใช้เท่านั้น แต่ในแง่ของคุณลักษณะหรือคุณภาพของสิทธิแล้วไม่มีความแตกต่างกันระหว่างสิทธิที่ใช้ในทะเลอาณาเขตและสิทธิที่ใช้ในเขตต่อเนื่อง สิทธิที่จะป้องกันการลักลอบขนของหนีภาษีในทะเลอาณาเขตซึ่งมีที่มาจากความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตกับสิทธิในเรื่องเดียวกันนี้ที่รัฐจะใช้ได้ในเขตต่อเนื่องซึ่งมีที่มาจากกฎหมายระหว่างประเทศต่างก็มีความสมบูรณ์ (complete) หาใช่มีแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น (partial) ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่ารัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะป้องกันการละเมิดผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เป็นที่ยอมรับนับถือ และสามารถมีสิทธิลงโทษต่อผู้กระทำความผิดได้ด้วย<sup>247</sup>

- ท่าน Oda Shigeru เห็นว่า รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจของตนในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบัญญัติกฎหมายใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้และสามารถลงโทษต่อการกระทำที่กระทำลงในเขตต่อเนื่องได้ด้วย โดยที่ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งสามารถที่จะใช้อำนาจรัฐชายฝั่งได้โดยไม่มีความแตกต่างจากอำนาจรัฐชายฝั่งที่มีการใช้อำนาจอยู่ภายในทะเลอาณาเขต<sup>248</sup>

<sup>247</sup>United Nations, Yearbook of the international law commission 1956, 1:76-77, para 8-9. อ้างถึงในพรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 97.

<sup>248</sup>Oda Shigeru, “The concept of the contiguous zone,” The International and Comparative Law Quarterly, 11: 137.

- ท่าน Dmitry Belyavsky ได้แปลหนังสือในประเด็นนี้ไว้ว่า โดยที่สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องเป็นสิทธิอันจำกัด เนื่องจากว่ารัฐชายฝั่งอาจคุ้มครองเฉพาะผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวกับเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุขเท่านั้น เมื่อรัฐชายฝั่งได้ทำการเก็บภาษีที่เขตศุลกากรแล้ว รัฐชายฝั่งก็อาจใช้การควบคุมทางศุลกากรไม่เฉพาะแต่ในดินแดนของรัฐชายฝั่งเท่านั้น แต่รัฐชายฝั่งยังอาจใช้การควบคุมทางศุลกากรภายในเขตต่อเนื่องได้อีกด้วย รวมทั้งการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งในเรื่องการคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุขก็สามารถที่จะควบคุมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งได้โดยวิธีนี้ เช่นเดียวกับการควบคุมทางศุลกากร กล่าวคือกฎหมายที่ใช้ในการเก็บภาษีในดินแดนก็สามารถที่จะใช้ในการเก็บภาษีในเขตต่อเนื่องเช่นเดียวกัน ส่วนปัญหาในเรื่องการใช้สิทธิในการลงโทษต่อเรือต่างชาติที่ได้กระทำความผิดภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งนั้น ไม่ว่าจะเป็นการหยุดเรือการสอบสวนรวมทั้งการจับกุมการกักขังนั้น สามารถที่จะนำมาอธิบายและปรับใช้อันเกี่ยวกับสิทธิของรัฐชายฝั่งเมื่อกฎหมาย และข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในเขตต่อเนื่องถูกละเมิดภายในเขตต่อเนื่องเอง อาทิเช่นการลักลอบขนสินค้าที่ผิดกฎหมายเข้าประเทศและถูกตรวจค้นพบภายในเรือในเขตศุลกากรที่เป็นเขตต่อเนื่องก็จะถูกจับกุมไปยังท่าเรือของรัฐชายฝั่ง และถูกลงโทษเช่นเดียวกับการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>249</sup>

แนวความคิดที่สาม เห็นว่ารัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้ในเขตต่อเนื่องแต่กฎหมายของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องนั้น ไม่ได้หมายถึงกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง การสาธารณสุข จะขยายการบังคับการออกไปใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องได้ แต่กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องเป็นกฎเกณฑ์ในลักษณะป้องกันต่อการกระทำความผิด และลงโทษต่อการกระทำความผิดใด ๆ ภายในเขตต่อเนื่องซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ถึงแม้ว่าการกระทำความผิดจะไม่ได้กระทำภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

<sup>249</sup>The international law of the sea, pp.42-43.

- ท่าน D.P.O'Connell เห็นว่าหากพิจารณาจากบทบัญญัติเรื่องเขตต่อเนื่องตามข้อ 24 ของอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 และข้อ 33 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะพบว่าสิทธิหรือผลประโยชน์ที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครองในเรื่องการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุขเป็นสิทธิหรือผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งมิใช่เป็นสิทธิหรือผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องนั้นเอง ทั้งนี้เพราะกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งในเรื่องทั้งสี่นั้นโดยเนื้อแท้แล้ว (intrinsically) เป็นกฎหมายและข้อบังคับที่มีขอบเขตการใช้บังคับตั้งแต่ส่วนที่เป็นพรมแดน (frontier) จนถึงภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเนื่องจากผลประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ และความสงบสุข ตลอดความมั่นคงปลอดภัยภายในรัฐ กฎหมายที่จะบัญญัติใช้ในเขตต่อเนื่องจะต้องจำกัดขอบเขตเหมือนกับที่กฎหมายว่าด้วยการจับกุมเรือที่มาจอดรอคอยจำกัดขอบเขตไว้คือ เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายอื่น ๆ เป็นต้นว่า กฎหมายเกี่ยวกับอากรศุลกากร หนังสือเดินทาง หรือการควบคุมทางการอนามัย ดังนั้นจึงไม่เป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากจะกำหนดให้เรือต่างชาติจะต้องชำระอากรศุลกากรในเขตต่อเนื่อง แต่จะเป็นการสอดคล้องกับข้อบทเรื่องเขตต่อเนื่อง หากกฎหมายที่จะบัญญัติใช้ในเขตนี้กำหนดให้การที่เรือจอดนิ่ง (heave to) ภายใต้อุปกรณ์บางอย่างซึ่งมีค่าเท่ากับการจอดรอ (hovering) หรือกำหนดให้การขนถ่ายสินค้าที่จะต้องเสียภาษีจากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่ง เป็นความผิด<sup>250</sup>

- ท่าน Edwin D. Dickinson เห็นว่า เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งที่ใช้ออกไปภายนอกดินแดนในการยึดเรือต่างชาติที่ได้กระทำการฝ่ากฎหมายภายในของรัฐชายฝั่ง โดยทำการยึดและจับกุมภายนอกน่านน้ำอาณาเขตสามารถกระทำได้ ถ้าการกระทำความผิดอาทิเช่น การลักลอบค้าสินค้าที่ไม่ได้มีการเสียภาษีศุลกากรให้รัฐชายฝั่ง ยาเสพติดหรือเหล้าเป็นต้น ได้กระทำภายนอกน่านน้ำอาณาเขต โดยวิธีการที่เรือแม่ได้ส่งเรือลำเล็กและลูกเรือของตนเข้าไปกระทำความผิดโดยได้มีการเตรียมการล่วงหน้าเพื่อกระทำความผิดกับเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่อง หรือเรือในเขตต่อเนื่องได้มีการจ้างเรือและลูกเรือจากฝั่งเพื่อให้กระทำความผิดหรืออาจเป็นการกระทำความผิดในรูปของผู้สนับสนุนการกระทำความผิด เช่นการที่เรือนั้นได้จอดทอดสมออยู่ในเขตต่อเนื่องเพื่อจำหน่ายสินค้าให้แก่เรือลำอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการลักลอบนำเข้าภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งโดยหลีกเลี่ยงกฎหมายศุลกากรของรัฐชายฝั่ง ดังนั้นเรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องก็

<sup>250</sup>D.P.O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1060.

ถือว่าได้กระทำความผิดแล้ว รัฐชายฝั่ง สามารถลงโทษเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องนั้นได้ ถึงแม้ว่าเรือลำดังกล่าวจะยังไม่เคยเข้าไปกระทำความผิดในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม เพราะเรือต่างชาติที่อยู่แต่ภายในเขตต่อเนื่องตลอดเวลาก็สามารถกระทำความผิดกฎหมายที่ใช้บังคับภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้เช่นกัน<sup>251</sup>

- ท่าน Lloyd C.Fell เห็นว่าหากพิจารณาถึงกรณีเขตสาธารณสุขของรัฐชายฝั่งเรือต่างชาติที่เดินทางผ่านหรือขนานไปกับชายฝั่งของรัฐชายฝั่ง เรือดังกล่าวก็สามารถที่จะก่อมลพิษทางน้ำได้อย่างง่ายดายพอ ๆ กับเรือต่างชาติที่มีจุดประสงค์ในการเดินทางเข้าหรือออกจากฝั่งอันเป็นดินแดนหรือน่านน้ำภายในของรัฐชายฝั่ง และถึงแม้ว่าในกรณีเรื่องการศุลกากร การเข้าเมืองนั้นจะไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมในการเดินเรือต่อกรณีดังกล่าวได้ แต่ถ้าเรือต่างชาติที่มีความเชี่ยวชาญและมีความฉลาดชำนาญแล้ว การกระทำละเมิดกฎหมายข้อบังคับใน 3 เรื่องดังกล่าวก็เป็นเรื่องง่ายสำหรับการขนสินค้าที่ผิดกฎหมายเข้าสู่ชายฝั่งได้เช่นกัน<sup>252</sup>

- ท่านอาจารย์ จตุรนต์ ธีระวัฒน์ เห็นว่า ตามข้อ 33(1) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในอันที่จะควบคุมป้องกันและปราบปรามตลอดจนลงโทษต่อการกระทำใด ๆ ในเขตต่อเนื่องอันมีผลเป็นการละเมิดกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับการศุลกากร การเงิน การเข้าเมือง และการอนามัยหรือสาธารณสุขในทะเลอาณาเขตหรือในดินแดนของรัฐชายฝั่งนั้น ยกตัวอย่างเช่น การนำสินค้าเข้ามาจำหน่ายในเขตต่อเนื่องโดยไม่เสียภาษีและเป็นที่เห็นได้โดยจัดแจ้งว่า ผู้ซื้อจะต้องนำสินค้านั้นเข้าไปใช้ที่ดินแดนของรัฐชายฝั่งดังกล่าวแน่นอน<sup>253</sup>

- ท่าน Arthur H.Dean เห็นว่า อำนาจในการลงโทษนั้นสามารถอธิบายได้เกี่ยวกับอำนาจที่ให้กับรัฐชายฝั่งภายในเขตต่อเนื่องเองในการป้องกันและลงโทษต่อการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับที่มีและใช้ภายในเขตต่อเนื่องนั้น ซึ่งหากพิจารณาจากตัวอักษรตามข้อ (b)

<sup>251</sup>Edwin D. Dickinson, "Jurisdiction at maritime frontier," Harvard Law Review, 11: 22-24.

<sup>252</sup>Lloyd C.Fell, "Maritime contiguous zone," Michigan Law Review, 62: 860.

<sup>253</sup>จตุรนต์ ธีระวัฒน์, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายทะเล, หน้า 15.



อาจทำให้มีข้อสงสัยได้เกี่ยวกับอำนาจในการลงโทษได้ แต่ตามข้อ (b) แล้วเห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถที่จะลงโทษต่อการละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตต่อเนื่องได้ ซึ่งเห็นได้จากทางปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายข้อบังคับที่เข้มงวดซึ่งให้อำนาจรัฐชายฝั่งในการลงโทษต่อการกระทำใด ๆ ภายในเขตต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตไม่ว่าเรือต่างชาติที่กระทำความผิดจะไม่เคยเข้ามาในทะเลอาณาเขตเลยก็ตาม<sup>254</sup>

จากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายข้อบังคับของรัฐชายฝั่งสามารถลงโทษต่อการฝ่าฝืนในเขตต่อเนื่องหรือไม่นั้น ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่า รัฐชายฝั่งสามารถลงโทษต่อการกระทำความผิด ภายในเขตต่อเนื่องโดยเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่องได้ เนื่องจาก

**ประการแรก** ในความคิดของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดฝ่ายที่ 2 ที่เห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถขยายการบังคับใช้กฎหมาย 4 เรื่อง ออกไปใช้ภายในเขตต่อเนื่องด้วย เนื่องจากโดยหลักการแล้วการกระทำละเมิดกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่องผลจะต้องเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น หากเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ ดังนั้นตามความคิดเห็นของฝ่ายที่สองที่เห็นว่ากฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่องได้ขยายขอบเขตการบังคับไปใช้ภายในเขตต่อเนื่องด้วยอันมีผลทำให้การกระทำละเมิดกฎหมาย 4 เรื่อง และผลการละเมิดกฎหมายเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องเอง จึงไม่น่าจะถูกต้องเนื่องจากหากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์พื้นฐานในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง เพื่อเป็นเขตกันชนตรวจสอบต่อการกระทำความผิดต่อผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งมิให้ถูกละเมิด หรือเพื่อคุ้มครองป้องกันตนเองให้พ้นจากการถูกคุกคามผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งแล้ว จะทำให้เห็นว่าถ้าหากยอมให้มีการขยายการบังคับใช้กฎหมาย 4 เรื่องดังกล่าวออกไปใช้ภายในเขตต่อเนื่อง เขตต่อเนื่องก็อาจทำหน้าที่เป็นเขตกันชนและตรวจสอบของตนเองได้ต่อไป และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย หากรัฐชายฝั่งขยายการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องก็จะทำให้กระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติและก่อให้เกิดความรับผิดชอบระหว่างประเทศได้ ดังนั้นการที่จะถือว่ากฎหมาย 4 เรื่องได้ขยายการบังคับออกไปใช้ในเขต

<sup>254</sup> Arthur H. Dean, "The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished," *The American Journal of International Law*, 52: 624.

ต่อเนื่องจึงมีอาจทำได้ เช่น การกำหนดให้มีการเก็บภาษีศุลกากรในเขตต่อเนื่องจึงมีอาจทำได้ เนื่องจากเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ารัฐชายฝั่ง จะไม่สามารถขยายการบังคับใช้กฎหมาย 4 เรื่องออกไปใช้ในเขตต่อเนื่องได้ก็ตาม แต่รัฐชายฝั่ง ก็สามารถลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องได้เช่นกัน ถ้าหากการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องนั้น ได้เกิดผลเป็นความเสียหายและเป็น การละเมิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งแล้ว รัฐชายฝั่งก็น่าจะใช้การลงโทษต่อกรณีดังกล่าวได้ด้วย เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องก็เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่ง ที่มีในดินแดน แต่เมื่อมีการละเมิดเกิดขึ้นและเป็นผลเสียหาย ถึงแม้ว่าจะเป็นการกระทำภายใน เขตต่อเนื่องก็ตาม เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วจะโหดเหี้ยมจะตีความจำกัดสิทธิของรัฐชายฝั่งไม่ ให้ลงโทษต่อการกระทำความผิดนั้นได้ อีกทั้งการลงโทษดังกล่าวก็เท่ากับเป็นการเยียวยาให้รัฐ ชายฝั่งได้รับความยุติธรรม จากการถูกกระทำละเมิดผลประโยชน์ของรัฐเอง ซึ่งการตีความเช่นว่า นี้ น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของเขตต่อเนื่องที่จัดตั้งเขตขึ้นมาเพื่อปกป้องคุ้มครองผล ประโยชน์ของรัฐชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด และเมื่อผลประโยชน์ที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครอง ถูกละเมิดเกิดขึ้นจึงน่าจะตีความให้รัฐชายฝั่งใช้การลงโทษต่อกรณีการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นใน เขตต่อเนื่องและส่งผลให้เกิดความเสียหายภายในดินแดนได้เช่นกัน

**ประการที่สอง** ในการจำกัดแนวความคิดในการลงโทษตามความเห็นของ ฝ่ายแรก ที่จำกัดเฉพาะเรือที่ต้องเดินทางออกมาจากดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแล้ว เท่านั้น รัฐชายฝั่งจึงจะสามารถลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายภายใน 4 เรื่องดังกล่าวได้นั้น ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าการตีความตามแนวความคิดดังกล่าวไม่น่าจะถูกต้อง และเป็น การจำกัดแนวความคิดในการใช้กฎหมายอย่างจำกัด และไม่สอดคล้องกับหลักเหตุและผลอย่าง ยิง เนื่องจากการกระทำความผิดของเรือต่างชาตินั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่น่าจะจำกัดการใช้กฎหมาย เฉพาะต่อกรณีการกระทำละเมิดกฎหมายเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่กระทำละเมิดภายในดินแดน หรือทะเลอาณาเขตเท่านั้น แต่น่าจะให้ความสำคัญอยู่ที่ผลของการกระทำละเมิดต่างหากที่สำคัญ ว่าการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐชายฝั่งหรือไม่และยังเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญใน การจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบในการสกัดกั้นภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้น อันก่อให้เกิดผลเสียหายภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง จริงอยู่ตามข้อบทในข้อ 33(b) ที่ระบุถึงการให้ลงโทษต่อเรือต่างชาติได้เฉพาะเรือต่างชาติที่กระทำความผิดภายใน ดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น รัฐชายฝั่งจึงจะมีสิทธิในการลงโทษดังกล่าวได้นั้นทำให้แนว

ความคิดฝ่ายแรกซึ่งยึดติดกับการตีความตามข้อบทตามลักษณะตัวอักษรจนเกินไป จนขาดการพิจารณาถึงที่มาและพื้นฐานในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ในดินแดนหรือเป็นความต้องการให้เขตต่อเนื่องป้องกันผลที่จะเกิดขึ้นในดินแดนและทะเลอาณาเขตของตน

ในการตีความตามความเห็นของฝ่ายแรกถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่พบการกระทำผิดที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่อง และได้ส่งผลเกิดขึ้นไปในดินแดนของรัฐชายฝั่งแล้ว แต่รัฐชายฝั่งไม่ก็อาจใช้การลงโทษได้เนื่องจากการตีความอย่างจำกัดเฉพาะต้องเป็นการกระทำละเมิดกฎหมายที่ต้องกระทำภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้น เพราะขนาดการจับกุมยังทำไม่ได้เลย ซึ่งมีผลทำให้การจัดตั้งเขตต่อเนื่องก็หาไม่ประโยชน์ไม่ เพราะไม่อาจปกป้องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งได้เนื่องจากการยึดติดกับการตีความตามตัวอักษรจนเกินไป โดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องที่ต้องการให้เป็นเขตกันชนตรวจสอบต่อการกระทำผิดเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีในดินแดนมิให้เกิดความเสียหายต่อรัฐชายฝั่งได้ ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งพบการกระทำผิดในที่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภายในดินแดนหรือในทะเลอาณาเขต โดยไม่จำกัดว่าเป็นเรือที่เดินทางเข้าหรือออกจากดินแดนของรัฐชายฝั่งเท่านั้น และไม่ว่าจะเป็นการกระทำผิดภายในเขตต่อเนื่องของเรือต่างชาติโดยไม่จำกัดว่าเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้ามาภายในทะเลอาณาเขต หรือการจอดลอยลำในเขตต่อเนื่อง หรือแม้แต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องโดยไม่ประสงค์จะเข้าไปภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม ถ้าหากการกระทำผิดต่าง ๆ ในเขตต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดผลเป็นการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งแล้ว รัฐชายฝั่งก็น่าจะมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายของเรือต่างชาตินั้นได้

**ประการที่สาม** หากพิจารณาตามหลักเหตุและผลประกอบกับการพิจารณาถึงที่มาและวัตถุประสงค์พื้นฐานของเขตต่อเนื่องแล้ว รัฐชายฝั่งน่าจะใช่เขตอำนาจบังคับใช้ในการลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของเรือต่างชาติ ที่กระทำละเมิดกฎหมายข้อบังคับในเขตต่อเนื่องด้วยได้ โดยการให้ความสำคัญกับผลของการกระทำที่เกิดขึ้นมากกว่าการให้ความสำคัญกับเหตุที่เกิดขึ้น โดยไม่จำกัดคำนึงถึงว่าเหตุที่เกิดขึ้นที่ใดอย่างไร และโดยการกระทำโดยวิธีใด ๆ ขอเพียงผลจากการกระทำนั้นเกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งและเป็นผลเสียหายกระทบต่อผลประโยชน์ที่มีบางประการของรัฐชายฝั่งแต่เพียงเท่านั้น รัฐชายฝั่งก็สามารถบังคับใช้สิทธิในการลงโทษได้ ซึ่งในการตีความเช่นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะ

เหมาะสมต่อความจำเป็นในปัจจุบันมากกว่า และไม่เป็นการตีความการใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งที่ไม่  
 สุจริตแต่อย่างใด เนื่องจากหากพิจารณาตามข้อบทที่ 300 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย  
 กฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งระบุว่า “ให้ภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีที่มี...ด้วยความสุจริตและให้ใช้  
 สิทธิ เขตอำนาจ...ในลักษณะไม่ก่อให้เกิดการใช้สิทธิในทางที่ผิด” เนื่องจากการใช้สิทธิในเขตต่อ  
 เนืองนี้ เป็นการใช้เขตอำนาจที่ได้รับรองตามอนุสัญญานี้เกี่ยวกับการลงโทษตามข้อ (b) อีกทั้ง  
 การใช้สิทธิของเรือต่างชาติในเรื่องเสรีภาพในการเดินเรือ นั้นมิใช่การใช้สิทธิเสรีภาพโดยแท้จริง  
 และสมบูรณ์ดังเช่นทะเลหลวง เนื่องจากเขตต่อเนื่องมีขอบริเวณที่เป็นทะเลหลวง ดังนั้นเสรีภาพ  
 ในการเดินเรือของเรือต่างชาติ จึงต้องตกและจำกัดอยู่ภายใต้การใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งใน  
 การใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องตามอนุสัญญานี้ อีกทั้ง หาใช่เป็นการใช้เสรีภาพในการเดินเรือ  
 อย่างสมบูรณ์ดังเช่นทะเลหลวงไม่ ดังนั้นในการตีความและให้เหตุผลเช่นนี้ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะ  
 เป็นการเหมาะสมและตอบสนองต่อความจำเป็นในปัจจุบันได้มากกว่า และไม่จำเป็นที่จะขัดกับ  
 หลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับ เสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติ อีกทั้งยังเป็นการ  
 เหมาะสมและสอดคล้องกับการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง เพื่อเป็นเขตกันชนคุ้มครองผลประโยชน์ที่มี  
 บางประการของรัฐชายฝั่ง และยังทำให้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง ได้รับการปฏิบัติที่  
 ทำให้การจัดตั้งเขตบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง แต่ถ้าหากรัฐชายฝั่งตีความกฎหมายดังเช่น  
 ตามความเห็นของฝ่ายที่สองที่เห็นว่ากฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่องสามารถขยาย  
 การบังคับออกไปภายในเขตต่อเนื่องได้ด้วย การตีความดังกล่าวน่าจะเป็นการใช้เขตอำนาจหรือ  
 เป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิดได้ และไม่เป็นการสอดคล้องกับการพัฒนาที่ผ่านมาของการจัดตั้งเขต  
 ต่อเนื่องเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบ ทำให้เขตต่อเนื่องหมดความจำเป็นและหมดความ  
 หมายลงไป อาทิเช่นการกำหนดให้รัฐชายฝั่งสามารถเก็บภาษีศุลกากรต่อเรือต่างชาติได้ทันทีที่  
 เดินทางเข้ามาอยู่ภายในเขตต่อเนื่อง ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นการใช้อย่างขัดกับเจตนารมณ์และ  
 การพัฒนาที่ผ่านมาของเขตต่อเนื่องและเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่อง  
 ด้วย แต่ถ้าหากรัฐชายฝั่งได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะการห้ามการลักลอบขนถ่ายสินค้าในเขต  
 ต่อเนื่อง แต่ปรากฏว่าเรือต่างชาติได้มีการลักลอบขนถ่ายสินค้าภายในเขตต่อเนื่องโดยเรือต่าง  
 ชาติมิวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายแน่นอนที่จะนำเข้ามาภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง และไม่ว่า  
 เรือต่างชาตินั้นจะไม่เคยเดินทางเข้ามาในเขตต่อเนื่องเลยก็ตาม หรือเพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อ  
 เนืองขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งโดยไม่ประสงค์จะเข้าไปภายในดินแดนและทะเล  
 อาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม และไม่ว่าเรือนั้นจะได้กระทำความผิดโดยเรือต่างชาตินั้นเอง  
 หรือในฐานะผู้สนับสนุน ผู้ตระเตรียมการให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องก็ตาม



รัฐชายฝั่งก็สามารถที่จะลงโทษต่อเรือต่างชาตินั้นได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเท่านั้น ซึ่งการตีความเช่นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า จะเหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาที่ผ่านมาและมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปกป้องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง และยังถือได้ว่าการใช้เขตอำนาจดังกล่าวเป็นการใช้เขตอำนาจเป็นไปในทางที่สุจริต และไม่เป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิดอีกด้วย

เมื่อทราบแล้วว่ารัฐชายฝั่งสามารถลงโทษต่อการกระทำละเมิดของเรือต่างชาตินั้นที่กระทำละเมิดได้ภายในเขตต่อเนื่องเองนั้น ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปคือรัฐชายฝั่งสามารถใช้มาตรการลงโทษต่อความผิดตามข้อ (b) ได้อย่างไรบ้าง

ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่า การลงโทษตามข้อ (b) นี้เป็นการลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายข้อบังคับของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับการคลัง การศุลกากร การเข้าเมือง การสาธารณสุข ที่กระทำลงในดินแดน ทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องโดยที่ผลของการละเมิดกฎหมายทั้ง 4 เรื่องได้เกิดขึ้นภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งแล้ว การลงโทษในกรณีดังกล่าวนี้รัฐชายฝั่งสามารถใช้การลงโทษได้อย่างเต็มที่เนื่องจากเป็นการละเมิดตัวสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครอง และเป็นการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งเสมือนเช่นได้กระทำละเมิดภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเอง ดังนั้นน้ำหนักในการลงโทษจึงเป็นลักษณะเดียวกับการลงโทษต่อการกระทำละเมิดกฎหมายภายในดินแดนของรัฐชายฝั่ง โดยที่การลงโทษสำหรับความผิดตามข้อ (b) นี้รัฐชายฝั่งสามารถลงโทษได้โดยการ จับ ปรับ ริบ ยึด ตลอดจนจนถึงการจำคุก ต่อนายเรือและลูกเรือได้เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในกรณีการใช้เขตอำนาจบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสาธารณสุข ที่ใช้บังคับในทะเลอาณาเขตและดินแดนของรัฐชายฝั่งนี้ รัฐชายฝั่งย่อมสามารถใช้กำลังต่อเรือต่างชาติตามความจำเป็นแห่งพฤติการณ์ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการลงโทษเรือต่างชาติที่กระทำความผิดที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องต่อรัฐชายฝั่งได้ด้วย เช่น กรณีที่ได้มีการใช้สิทธิในการลงโทษโดยการไล่จับกุมเรือต่างชาติที่กระทำความผิด และได้สั่งให้เรื่อนั้นหยุดและมีการใช้อาวุธเตือนแล้ว แต่เรือดั้ง



กล่าวนั้นก็ยังไม่ยอมหยุดให้จับกุมโดยดี เป็นต้น รัฐชายฝั่งก็อาจใช้กำลังเท่าที่จำเป็นต่อเรือนั้น ๆ เช่นการยิงเรือได้ด้วย<sup>255</sup> เพื่อให้ได้มาซึ่งการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษของรัฐชายฝั่ง

กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายที่ได้อำนาจในเขตต่อเนื่องได้ ดังเช่นการกระทำความผิดที่ได้อำนาจภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต เนื่องจากควรให้ความสำคัญอยู่ที่ผลของการกระทำละเมิดถ้าเกิดผลเป็นความเสียหายภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต จึงควรให้รัฐชายฝั่งได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยให้ใช้การลงโทษต่อการกระทำความผิดถึงแม้จะเป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็ไม่ควรถึงกับเป็นการขยายการบังคับใช้กฎหมาย 4 เรือออกไปใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องเพื่อให้สามารถใช้การลงโทษได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากมีการขยายการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นการไม่สอดคล้องและขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามการจำกัดแนวความคิดโดยยึดติดกับการตีความตามตัวอักษรจนเกินไปโดยมิได้พิจารณาถึงที่มาและพื้นฐานทางทฤษฎีกฎหมายของการจัดตั้งเขตต่อเนื่องเพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่มีในดินแดนของรัฐชายฝั่ง โดยการตีความอย่างจำกัดให้ใช้การลงโทษเฉพาะแต่การกระทำซึ่งได้อำนาจภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเท่านั้นโดยไม่รวมถึงการกระทำในเขตต่อเนื่องด้วย ย่อมไม่ช่วยให้การปกป้องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ จึงควรให้ใช้การลงโทษต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องได้ด้วย อีกทั้งความสามารถในการกระทำความผิดของเรือต่างชาติก็มีมากขึ้น การลงโทษต่อผู้กระทำความผิดที่ได้อำนาจภายในเขตต่อเนื่องอันส่งผลเสียหายให้เกิดภายในดินแดน จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ช่วยให้การพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของรัฐสามารถทำได้ผลดีอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตามการให้รัฐชายฝั่งใช้มาตรการบังคับ ใช้สิทธิในการลงโทษได้กับเรือที่ลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่องด้วยนั้น การตีความเช่นนี้จะช่วยให้การป้องกันต่อการกระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากรได้ผลอย่างเต็มที่ เนื่องจากโทษที่จะใช้ลงโทษกับการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนคือโทษในลักษณะเดียวกันกับโทษที่ใช้ลงโทษต่อการกระทำความผิดภายใน

<sup>255</sup> พรภพ อ่วมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง”, หน้า 139-140.

ดินแดนของรัฐชายฝั่งด้วย การให้อำนาจในการลงโทษโดยขยายไปถึงการลักลอบค้าน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่องด้วยนั้น จะช่วยให้การลักลอบค้าน้ำมันเดือนบรรเทาเบาบางลงเนื่องจากผู้ที่กระทำ ความผิดอาจถูกจับกุมและลงโทษต่อการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการลักลอบค้าน้ำมันเดือนโดย โทษที่ได้รับมีความรุนแรงเทียบเท่ากับการกระทำความผิดในดินแดน การตีความเช่นนี้จะช่วยให้ สามารถดำเนินการกับผู้ทำการลักลอบค้าน้ำมันเดือนได้เนื่องจากผู้ลักลอบค้าน้ำมันเดือนมักจะ แอบเข้ามาขายน้ำมันในเขตต่อเนื่องในลักษณะของการขนถ่ายน้ำมันให้กับเรือประมงขนาดเล็ก โดยเรือประมงดัดแปลง หรือการขนถ่ายน้ำมันในเขตต่อเนื่องโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเรือบรรทุก น้ำมันขนาดใหญ่ หรือเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ที่ลักลอบจำหน่ายก่อนการนำส่งที่เดินทางผ่าน เข้ามาในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย เพื่อหาโอกาสลักลอบนำเข้าน้ำมันในประเทศไทย ซึ่งหาก พิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้ว เรือที่กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องดังกล่าวยังไม่อาจใช้การลงโทษ ได้ทันทีเนื่องจากอยู่นอกอำนาจบังคับของการบังคับใช้กฎหมายศาลากรออีกทั้งความรับผิดชอบในอัน จะเสียหายยังไม่เกิดขึ้นจึงไม่น่าจะใช้การลงโทษได้ก็ ตามแต่ประเทศไทยก็สามารถที่จะใช้ มาตรการ การป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งได้กับเรือลักลอบค้าน้ำมันเดือน

แต่อย่างไรก็ตามถ้าหากพฤติกรรมของเรือลักลอบค้าน้ำมันเดือนทั้งหลาย ปรากฏให้เห็นชัดว่าเรือที่จอดลอยลำเพื่อขายน้ำมันเดือนหรือหาโอกาสลักลอบนำเข้าน้ำมันมาใน ประเทศไทย มีเจตนาอย่างแน่ชัดที่จะลักลอบนำเข้าน้ำมันมาในประเทศไทยแล้วพนักงาน เจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการกระทำการลักลอบค้าน้ำมันเดือนดังเช่น ที่กระทำภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต ถึงแม้ว่าจะเป็นกระทำการลักลอบค้าน้ำมันเดือน ในเขตต่อเนื่องก็ตามเนื่องจากการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องโดยมีเจตนาที่จะลักลอบนำเข้า น้ำมันเดือนเข้ามาในประเทศไทยนั้นเท่ากับว่าได้ก่อให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำ ความผิดแล้ว กล่าวคือเรือที่ควรเติมน้ำมันที่ถูกต้องตามกฎหมายก็หันไปใช้น้ำมันเดือนแทนทำให้ รัฐสูญเสียรายได้ที่ควรจะได้และผู้ค้าน้ำมันโดยสุจริตถ้าเสียโอกาสทางการค้าแล้วจากการกระทำ การลักลอบค้าน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่อง

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่อง (hot pursuit)

การไล่ตามติดพัน (hot pursuit) นั้นเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของรัฐชายฝั่งที่กฎหมาย ระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐชายฝั่ง สามารถใช้การไล่ตามติดพันต่อการกระทำความผิดของเรือ ต่างชาติในเขตทางทะเลต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงเขตต่อเนื่องด้วย สิทธิในการไล่ตามติดพันในเขตต่อ

เรื่องนี้มีประเด็นปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ถึงสิทธิของรัฐชายฝั่งต่อกรณีดังกล่าวดังนี้ (1) ปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งนั้นสามารถใช้ได้เมื่อไหร่ กล่าวคือ ภายในเขตต่อเนื่องนั้นจะต้องเกิดการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เขตต่อเนื่องถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแล้วหรือไม่ หรือเพียงแต่รัฐชายฝั่งเพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งก็สามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ทันที (2) ส่วนปัญหาต่อไปก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ลงมือกระทำภายในเขตต่อเนื่องนั้นเอง จะทำให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิในการไล่ตามติดพันหรือไม่ กล่าวคือการไล่ตามติดพันจะเกิดขึ้นหรือไม่ หากเรือต่างชาติยังไม่ได้เดินทางเข้าไปภายในน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง เพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขต หรือจอดลอยลำภายในเขตต่อเนื่อง หรือกำลังเดินทางเข้าไปภายในทะเลอาณาเขต และ (3) ปัญหาเกี่ยวกับเรือต่างชาติได้กระทำการละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งในเรื่องต่าง ๆ ที่ใช้ภายในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งจะมีสิทธิใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้หรือไม่

(1) ปัญหาเกี่ยวกับเวลาที่จะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง

สำหรับปัญหาแรกเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งนั้นสามารถใช้ได้เมื่อไหร่ กล่าวคือจะต้องมีการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เขตต่อเนื่องถูกจัดตั้งขึ้นมาคุ้มครองแล้วเท่านั้น หรือเพียงแต่รัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วภายในเขตต่อเนื่องก็สามารถที่จะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ทันที จากการศึกษาพบว่าในแนวความคิดเกี่ยวกับประเด็นปัญหาดังกล่าวได้แบ่งแยกออกเป็นสองแนวความคิดดังนี้

แนวความคิดแรก เห็นว่าการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งต่อกรณีของเขตต่อเนื่องนั้น มีความแตกต่างจากน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต กล่าวคือการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่องได้นั้นจะต้องมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อน ดังนั้นในกรณีของเขตต่อเนื่องจึงจำกัดอยู่ เฉพาะเรือที่กำลังเดินทางออก (outgoing ship) จากฝั่งแล้วเท่านั้น จึงสามารถกระทำความผิดได้ อาศัยเพียงแค่เหตุที่รัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าเรือได้กระทำความผิดเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องนั้น ไม่สามารถก่อบุญให้รัฐชายฝั่งใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้ คำความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Sir Gerald Fitzmaurice เห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติที่กำหนดถึงการไล่ตามติดพันจากเขตต่อเนื่อง การไล่ตามติดพันจากเขตต่อเนื่องนั้นได้จำกัดเฉพาะตรงที่ต้องมีการฝ่าฝืน (has been a violation) เกิดขึ้นก่อน ดังนั้นสิทธิในการไล่ตามติดพันที่จะปรับใช้ในเขตต่อเนื่องได้อันเป็นที่ยอมรับจึงจำกัดอยู่เฉพาะเรือที่กำลังเดินทางออก (outgoing ship) จากฝั่ง อันจะเป็นการฝ่าฝืนที่เกิดจากการกระทำใด ๆ โดยเรือต่างชาติภายในน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>256</sup> การที่มีเพียงเหตุสงสัยว่าจะมีการละเมิดดังกล่าวเกิดขึ้นยังไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการไล่ตามติดพันได้ เพราะข้อ 111(1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 และ ข้อ 23(1) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนทำนองเดียวกันว่า

“...If the foreign ship is within a contiguous zone, as defined in article 33, the pursuit may only be undertaken if there has been a violation of the rights for the protection of which the zone was established.” ซึ่งต่างจากข้อความในประโยคแรกของวรรคเดียวกันที่บัญญัติว่า “The hot pursuit of a foreign ship may be undertaken when the competent authorities of the coastal state have good reason to believe that the ship has violated the laws and regulations of that state.”<sup>257</sup>

- ท่าน Rebecca M.M. Wallace เห็นว่า ถ้าการไล่ตามติดพันเริ่มต้นขึ้นในน่านน้ำต่อเนื่อง (contiguous waters) สิทธิดังกล่าวจะใช้ได้ก็ต่อเมื่อ มีการฝ่าฝืนสิทธิซึ่งเขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาคุ้มครองแล้วเท่านั้น<sup>258</sup>

<sup>256</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, “The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I,” The British Year Book of International Law, 31: 380; Sir Gerald Fitzmaurice, “Some results of the Geneva conference on the law of sea,” The International and Comparative Law Quarterly, 8: 116.

<sup>257</sup>Ibid, p.115-117.

<sup>258</sup>Rebecca M.M. Wallace, The international law: A student introduction, p.135.

- ท่าน Malcolm N. Shaw เห็นว่า การไล่ตามติดพันต้องเริ่มขึ้นในขณะที่เรือหรือเรือลำใดลำหนึ่งอยู่ภายในน่านน้ำภายในทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง และจะต้องติดตามออกไปออกไปภายนอกทะเลอาณาเขต หรือเขตต่อเนื่อง ถ้าหากการไล่ตามติดพันนั้นไม่ได้ขาดตอนลง อย่างไรก็ตามถ้าการไล่ตามติดพันได้เริ่มต้นขึ้นในขณะที่เรือต่างชาติอยู่ภายในเขตต่อเนื่อง การจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้นั้น จะต้องมีการฝ่าฝืนสิทธิที่มีการคุ้มครองซึ่งเขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาแล้วเท่านั้น<sup>259</sup>

แนวความคิดที่สอง เห็นว่าการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่กระทำความผิดในเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งอาจใช้สิทธิดังกล่าวได้ ถ้าหากรัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่า เรือนั้นได้กระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วภายในเขตต่อเนื่อง เช่นเดียวกับการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันในกรณีของทะเลอาณาเขต เพราะการที่รัฐชายฝั่งได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้นั้นก็เพื่อรักษาสีทธิของตนที่มีอยู่ ดังความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Myres S. McDougal และท่าน William T. Burke เห็นว่า ตามข้อ 23 ได้กำหนดถึงอำนาจเฉพาะเจาะจงในการไล่ตามได้ จากเขตต่อเนื่องโดยอาศัยพื้นฐานจากเหตุอันควรสงสัย โดยในประโยคแรกตอนต้นได้กำหนดถึงการไล่ตามติดพัน โดยอาศัยพื้นฐานจากการมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่า (good reason to believe) มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ส่วนในประโยคที่สองก็ได้อ้างถึงประโยคที่หนึ่งว่า “การไล่ตามเช่นว่านั้นจะต้องเริ่มต้นเมื่อเรือต่างชาติหรือเรือเล็กลำใดลำหนึ่งของเรือต่างชาติอยู่ภายใน...เขตต่อเนื่อง...” (Such pursuit must be commenced when the foreign ship or one of its boats is within....the contiguous zone...) ซึ่งทั้งสองประโยคนี้ ได้ให้อำนาจในการไล่ตามจากเขตต่อเนื่องได้ โดยอาศัยพื้นฐานเดียวกันคือ สงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้ววัตถุประสงค์ของประโยคในข้อบทดังกล่าวต้องการจำกัดการไล่ตามจากเขตต่อเนื่องได้เฉพาะต่อการกระทำความผิดที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครอง<sup>260</sup> และก็เป็นที่ยึดเจนตามข้อ 23 ที่อนุญาตให้มีการไล่

<sup>259</sup> Malcolm N. Shaw, *International law*, p.322.

<sup>260</sup> Myres S. McDougal and William T. Burke, *The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea*, pp.907-908.



ตามติดพันเรือซึ่งอยู่ภายในเขตต่อเนื่องสำหรับการกระทำที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่อง ซึ่งรัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และเป็นที่สอดคล้องกับนโยบายของประชาคมมากกว่า<sup>261</sup>

- ท่านพรภพ อ่อมพิทยา เห็นว่าในกรณีที่พฤติการณ์แวดล้อมกรณีมีเหตุผลสนับสนุนน่าเชื่อว่าเรือต่างชาติดังกล่าวได้กระทำละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่ง ก็น่าจะเป็นเหตุผลเพียงพอที่จะให้รัฐชายฝั่งใช้สิทธิไล่ตามติดพันได้แล้ว เพราะการที่รัฐชายฝั่งได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้นั้น ก็เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองรักษาสีทิวทัศน์ของตนที่มีอยู่ในอาณาเขตทางทะเลเขตนั้นให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากจะต้องรอให้รัฐชายฝั่งต้องพิสูจน์ให้แน่ชัดเสียก่อนว่าเรือต่างชาตินั้นได้กระทำละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งแล้วจริง ตนจึงจะสามารถใช้สิทธิไล่ตามติดพันได้นั้น ก็อาจจะทำให้สิทธิไล่ตามติดพันตามกฎหมายระหว่างประเทศไม่อาจมีที่ใช้ได้ เพราะกว่าจะพิสูจน์ได้แน่ชัดเรือต่างชาติก็คงจะหลบหนีไปแล้ว ซึ่งจะทำให้การไล่ตามติดพันนั้นไม่เป็นการไล่ติดตามโดยพลัน (immediate) ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ นอกจากนี้ในกรณีที่มีการหยุดเรือหรือจับกุมเรือภายนอกทะเลอาณาเขตในพฤติการณ์ซึ่งไม่มีเหตุผลสมควรในการใช้สิทธิไล่ตามติดพัน กฎหมายระหว่างประเทศก็กำหนดให้รัฐที่ไล่ติดตามนั้นต้องรับผิดชอบทดแทนสำหรับความสูญเสียหรือความเสียหายใดที่อาจได้ก่อให้เกิดขึ้นโดยการกระทำนั้น ซึ่งก็น่าจะให้ความคุ้มครองรัฐอื่นที่ใช้เสรีภาพในเขตต่อเนื่องได้ตามสมควรอยู่แล้ว<sup>262</sup>

- ท่านอาจารย์ จุมพต สายสุนทร เห็นว่า ในการใช้สิทธิไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งนี้จะต้องปรากฏว่า เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐชายฝั่ง มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าเรือนั้นได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ซึ่งกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวอาจเป็นกฎหมายและข้อบังคับภายในน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง....<sup>263</sup>

<sup>261</sup>Ibid, p.920

<sup>262</sup>พรภพ อ่อมพิทยา, “หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง,” หน้า 142.

<sup>263</sup>จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 386.

- ท่านนพพร โพธิ์รังสิยากร เห็นว่า การไล่ตามติดพันเป็นวิธีปฏิบัติที่กฎหมายระหว่างประเทศยินยอมให้เรือรบของรัฐใดรัฐหนึ่งทำการจับกุมเรือลำใดลำหนึ่งได้ถึงแม้ว่าจะอยู่ในบริเวณทะเลหลวง หากการไล่ตามเรือต่างชาติเป็นการกระทำโดยมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเรือนั้นได้ละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐนั้น การไล่ตามเช่นนี้จะต้องเริ่มต้นตั้งแต่เรือต่างชาติ หรือเรือเล็กของเรือต่างชาติ อยู่ภายในน่านน้ำภายใน หรือทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของรัฐที่ติดตาม<sup>264</sup>

สำหรับประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องได้ ในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดี เชื่อได้ว่า เรือต่างชาติได้กระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งตามความคิดเห็นของฝ่ายที่สองเนื่องจาก

**ประการแรก** หากพิจารณาถึงที่มาและพื้นฐานทางทฤษฎีกฎหมายของเขตต่อเนื่องแล้วจะพบว่า วัตถุประสงค์พื้นฐานของเขตต่อเนื่องคือ การเป็นเขตกันชนและตรวจสอบเพื่อคุ้มครองรักษามลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ภายในดินแดนของรัฐชายฝั่งเอง ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว รัฐยังมีเขตอำนาจในบังคับใช้สิทธิในการป้องกันการกระทำความผิดได้ หากในข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เชื่อว่าเรือต่างชาติอาจจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว การใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งก็น่าจะทำได้ เนื่องจากการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งก็เพื่อให้ได้มาซึ่งการรักษาสิทธิหรือผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งเอง และเพื่อให้ได้มาซึ่งการคุ้มครองป้องกันหรือการพิทักษ์รักษามลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งโดยการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน โดยในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่รัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่องนั้น การไล่ตามติดพันดังกล่าวก็เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันวิธีหนึ่ง เพื่อให้ได้มาซึ่งการตรวจสอบ สอบถาม ตรวจค้นรวมถึงการจับกุมด้วย

<sup>264</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 6),” ตุลพาท 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2531): 87.

**ประการที่สอง** การที่ความคิดเห็นของฝ่ายแรกกล่าวอ้างถึง เพียงแค่เหตุอันควรสงสัยไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการไล่ตามติดพันแก่รัฐชายฝั่งได้ นอกจากจะมีการฝ่าฝืนสิทธิของรัฐชายฝั่ง 4 เรื่องที่มุ่งคุ้มครองก่อน รัฐชายฝั่งจึงอาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่องได้นั้น ในความคิดเห็นของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าว เนื่องจากตั้งที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นถึงวัตถุประสงค์พื้นฐานในการจัดตั้งเขตต่อเนื่อง ก็เพื่อคุ้มครองและป้องกันต่อความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ในดินแดนของรัฐชายฝั่งในอนาคตการที่จะต้องรอพิสูจน์ถึงการกระทำจนเกิดเป็นการละเมิดผลประโยชน์บางประการดังกล่าว แล้วจึงก่อให้เกิดสิทธิในการไล่ตามติดพันแก่รัฐชายฝั่งได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่า การตีความดังกล่าวไม่น่าจะสอดคล้องต่อการพัฒนาที่ผ่านมาของเขตต่อเนื่อง เพราะไม่อาจทำให้เขตต่อเนื่องได้ปกป้องหรือคุ้มครองป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นได้ การรอพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่ามีการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งแล้ว น่าจะก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผลประโยชน์บางประการของรัฐชายฝั่งได้ และเขตต่อเนื่องก็ไม่อาจบรรลู่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตต่อเนื่องได้อย่างแท้จริง ดังนั้นเมื่อรัฐชายฝั่งมีเหตุอันควรสงสัย หรือมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รัฐชายฝั่งก็น่าจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ในทันที ซึ่งการตีความดังกล่าวนี้ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะสอดคล้องกับเขตต่อเนื่องที่ได้พัฒนาที่ผ่านมา และยังคงสอดคล้องกับความต้องการโดยรวมของนโยบายของประชาคมโดยรวมมากกว่า<sup>265</sup>

**ประการที่สาม** ตามที่ความคิดเห็นของฝ่ายแรกเห็นว่าในประโยคแรกของข้อบทเรื่องการไล่ตามติดพันได้ระบุถึงว่า “มีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่า” (have good reason to believe) นั้นหมายถึงการใช้การไล่ตามติดพันเฉพาะกับการกระทำความผิดในทะเลอาณาเขตนั้น และหากรัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ย่อมก่อให้เกิดสิทธิในการไล่ตามติดพันแก่รัฐชายฝั่งได้ แต่ในกรณีของเขตต่อเนื่อง ข้อบทระบุไว้ว่า “มีการฝ่าฝืน” (has been a violation) ย่อมต้องหมายถึงต้องมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ในทะเลอาณาเขต และหนีออกมาอยู่ในเขตต่อเนื่องเท่านั้นในกรณีที่เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งไม่อาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้นั้น ในความคิดเห็นของผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับความคิดเห็นดังกล่าวเนื่องจากหากพิจารณาข้อบทดังกล่าวต่อไปซึ่งระบุว่า “มีการ

<sup>265</sup> Myres S. McDougal and William T. Burke, *The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea*, p.920.

ฝ่าฝืนสิทธิซึ่งการจัดตั้งเขตนั้นขึ้นมาคุ้มครอง” นั้น (has been a violation of the rights for the protection in which zone was established) ความหมายโดยนัยดังกล่าวน่าจะหมายถึง การจำกัดการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งจะทำได้แต่ก็เฉพาะ การกระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่อง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่รัฐชายฝั่งคุ้มครอง 4 เรื่องเท่านั้น แต่ถ้ามีใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่เขตต่อเนื่องนั้นถูกจัดตั้งเพื่อคุ้มครองหรือไม่เกี่ยวกับสิทธิของรัฐชายฝั่งทั้ง 4 เรื่องแล้วละก็ รัฐชายฝั่งก็ไม่อาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติ ได้มากกว่าที่จะเป็นการกำหนดชี้ถึงการจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้เฉพาะแต่กรณีต้องมีการฝ่าฝืนสิทธิเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าว่าการฝ่าฝืนสิทธิซึ่งเขตต่อเนื่องคุ้มครองกฎหมายระหว่างประเทศน่าจะหมายถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายที่จะใช้สิทธิได้จำกัดเฉพาะสิทธิ 4 ประการเท่านั้น ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว รัฐชายฝั่งก็สามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงการฝ่าฝืนสิทธิเกิดขึ้นแน่นอนแล้วจึงมีสิทธิในการไล่ตามติดพันได้ดังความคิดเห็นของฝ่ายแรก

ประการที่สี่ ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวความคิดที่สองที่เห็นว่าในข้อบทที่ระบุถึงคำว่า “Such pursuit” ที่ใช้ในประโยคที่สองยอมเปิดช่องให้นำข้อความในประโยคแรกที่ใช้สิทธิแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐชายฝั่ง ที่จะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้เมื่อมีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่าเรือต่างชาติได้กระทำความผิดอันเป็นละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง มาใช้กับการไล่ตามติดพันในกรณีของเขตต่อเนื่องด้วย เนื่องจากการตีความเช่นว่านี้ น่าจะสอดคล้องกับความต้องการและการพัฒนาเขตต่อเนื่องที่ผ่านมาของเขตต่อเนื่องต้องการให้เขตต่อเนื่องเป็นเขตกันชน และตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดได้ในอนาคต ดังนั้นการที่รัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะใช้การไล่ตามติดพันได้ในเขตต่อเนื่องในกรณีที่มีเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นนั้น ก็เพื่อให้เขตต่อเนื่องได้ทำหน้าที่ในการป้องกันหรือปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งบางประการได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่น่าจะเป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิด<sup>206</sup>

<sup>206</sup> ข้อ 300 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 บัญญัติว่า “State parties shall fulfil in good faith the obligations assumed under this Convention and shall exercise the rights, jurisdiction and freedoms recognized in this Convention in a manner which would not constitute an abuse of right.”

กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติดำเนินการที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว เนื่องจากตามที่มาและพื้นฐานทางทฤษฎีกฎหมายต้องการให้เขตต่อเนื่องเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิด เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยเกิดขึ้นรัฐชายฝั่งก็น่าจะใช้สิทธิดังกล่าวได้เพื่อทำการป้องกันต่อการกระทำความผิดมิให้เกิดขึ้นได้ โดยมีจำต้องรอให้มีการฝ่าฝืนสิทธิ 4 ประการอย่างแน่ชัดก่อนจึงใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ ถึงแม้ว่าข้อบทจะมีการระบุว่าต้องมีการฝ่าฝืนสิทธิ 4 ประการเกิดขึ้น ก่อนรัฐชายฝั่งจะสามารถใช้การไล่ตามติดพันนั้นได้นั้น ข้อบทดังกล่าวไม่น่าจะเป็นการระบุให้รอพิสูจน์ถึงการมีการฝ่าฝืนสิทธิเกิดขึ้นก่อน แต่น่าจะเป็นการระบุถึงวัตถุประสงค์ที่มุ่งคุ้มครองคือสิทธิ 4 ประการเท่านั้นที่อาจใช้การไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่องได้ อีกทั้งข้อบทในเรื่องการไล่ตามติดพันได้เปิดช่องให้นำข้อความในประโยคแรกมาใช้ได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย

อย่างไรก็ตามการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันต่อเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนได้ทันทีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถใช้การป้องกันทั้งหลายต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ทันที กล่าวคือให้สิทธิแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันโดยเข้าตรวจสอบได้ทันที เมื่อเรือที่ต้องสงสัยมิยอมให้เรือของพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบ โดยแล่นเรือหนี พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะใช้การไล่ตามเรือเช่นนั้นได้ ซึ่งการแล่นเรือหนีดังกล่าวก็เท่ากับว่าเรือดังกล่าวมีเจตนาที่จะมีการกระทำความผิดแล้ว จึงไม่ยอมรับมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐ การใช้การไล่ตามติดพันที่ต้องสงสัยว่าเป็นเรือที่กระทำการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนได้ทันทีย่อมส่งผลดีให้กับการป้องกันให้สามารถกระทำการป้องกันได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง

ส่วนประเด็นปัญหาต่อไปก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ได้ลงมือกระทำภายในเขตต่อเนื่อง จะทำให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิในการไล่ตามติดพันหรือไม่ กล่าวคือการใช้การไล่ตามติดพันจะเกิดขึ้นหรือไม่ หากเรือต่างชาติดังกล่าวมิได้เดินทางเข้าไปภายในน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยเพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตหรือจอดลอยลำหรือกำลังเดินทางเข้าไปภายในทะเลอาณาเขตโดยรัฐชายฝั่งจะสามารถใช้สิทธิใน





การไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่กระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องได้หรือไม่ จากการศึกษาพบว่ามีความคิดแบ่งออกเป็นสองแนวความคิดดังนี้

**แนวความคิดแรก** เห็นว่าเนื่องจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับข้อรัฐชายฝั่งไม่อาจขยายการบังคับออกไปใช้ภายในเขตต่อเนื่องได้ จึงไม่อาจมีการกระทำความผิดโดยเกิดการละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 4 เรื่องได้ รัฐชายฝั่งจึงไม่อาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันต่อการกระทำในเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นจึงไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติที่กำหนดถึงการไล่ตามติดพันจากเขตต่อเนื่อง การไล่ตามติดพันจากเขตต่อเนื่องนั้นได้จำกัดเฉพาะตรงที่ต้องมีการฝ่าฝืน (has been a violations) เกิดขึ้นก่อน ดังนั้นสิทธิในการไล่ตามติดพันที่จะนำมาปรับใช้ในกรณีเขตต่อเนื่องอันเป็นที่ยอมรับจึงจำกัดอยู่เฉพาะเรือที่กำลังเดินทางออก (outgoing ships) จากชายฝั่งจึงจะเป็นการฝ่าฝืนที่เกิดจากการกระทำใด ๆ โดยเรือต่างชาติภายในน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแล้วเท่านั้น ส่วนการกระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องนั้นยังไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนสิทธิของรัฐชายฝั่งเนื่องจากกฎหมายของรัฐชายฝั่งไม่อาจขยายบังคับออกไปภายในเขตต่อเนื่องได้ ดังนั้นการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องจึงไม่ก่อให้เกิดรัฐชายฝั่งมีสิทธิในการไล่ตามติดพันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องได้<sup>267</sup>

**แนวความคิดที่สอง** เห็นว่าการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงภายในเขตต่อเนื่องเองไม่ว่าจะเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าหรือออก จากชายฝั่งหรือเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตก็อาจกระทำความผิดได้โดยมีผลเป็นการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เขตต่อเนื่องมุ่งคุ้มครอง ดังนั้นรัฐชายฝั่งก็สามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันจากการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องเองได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นแค่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็ตาม อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ตามจากการที่ข้อบทบัญญัติว่า ต้องมีการฝ่าฝืนสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครองแล้วเท่านั้น โดยความหมายโดยนัยแล้วก็หมายถึง การจำกัดการไล่ตามติดพันต่อการกระทำความผิด

---

<sup>267</sup>Sir Gerald Fitzmaurice, "The law and procedure of the international court of justice 1951-54: Points of substantive law-I," The British Year Book of International Law, 31: 380; Sir Gerald Fitzmaurice, "Some results of the Geneva conference on the law of the sea," The International and Comparative Law Quarterly, 8: 116-117.

ภายในเขตต่อเนื่องได้จำกัดเฉพาะสิทธิของรัฐชายฝั่งที่คุ้มครอง 4 เรื่องเท่านั้น ดังความเห็นของนักนิติศาสตร์ดังต่อไปนี้

- ท่าน Myres S. McDougal และท่าน William T. Burke เห็นว่า การที่อนุสัญญาบัญญัติว่าการไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่องอาจกระทำได้หากได้มีการละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งเพื่อคุ้มครอง ก็อาจจะมิได้หมายความถึงตำแหน่งแห่งที่ (location) ของการเกิดละเมิดเสมอไปก็ได้ คือมิได้หมายความว่า จะจำกัดสำหรับเรือที่แล่นออกมาจากทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแต่เพียงอย่างเดียว เพราะอาจจะหมายความว่า การไล่ตามติดพันจะใช้ได้สำหรับการกระทำความผิดต่อสิทธิของรัฐชายฝั่งที่เขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองแล้วเท่านั้น โดยมิได้รวมถึงการละเมิดที่เพียงแต่คาดว่าจะเกิดขึ้นก็ได้ เพราะฉะนั้นสิทธิไล่ตามติดพันในเขตต่อเนื่องจึงใช้ได้สำหรับเรือที่กำลังจะแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขต หรือกำลังแล่น ออกจากทะเลอาณาเขต หรือเพียงแต่แล่นอยู่ในเขตต่อเนื่องโดยไม่ประสงค์จะแล่นเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>268</sup>

- ท่าน Ian Brownlie เห็นว่า ตามข้อเสนอของประเทศอังกฤษโดยท่าน Sir Gerald Fitzmaurice ที่มีการคัดค้านสิทธิในการไล่ตามติดพันที่เริ่มต้นภายในเขตต่อเนื่องนั้น ซึ่งหากพิจารณาในตัวร่างข้อบทดังกล่าวที่เสนอโดยคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดให้มีการไล่ตามติดพันอาจจะเกิดขึ้นได้ภายในเขตต่อเนื่องนั้น ย่อมเห็นว่าการตีความของ Sir Gerald Fitzmaurice ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติโดยรวมของข้อบทเรื่องการไล่ตามติดพัน และไม่สอดคล้องกับหลักการการจัดเตรียมในชั้นการพิจารณาร่างข้อบท ซึ่งรัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพัน และจับกุมเรือได้ถึงแม้ว่าจะเป็นการกระทำที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องเอง<sup>269</sup>

<sup>268</sup> Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea, p.922.

<sup>269</sup> Ian Brownlie, Principle of public international law, p.252.

- ท่าน J.W.Verzijl เห็นว่า การไล่ตามติดพันในทะเลสามารถกระทำได้อ ต่อเรือ ซึ่งการไล่ตามติดพันเช่นว่านี้ สามารถกระทำได้ไม่ว่าจะเป็นจากน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขตหรือแม้แต่จากเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งเองก็ตาม<sup>270</sup>

- ท่านนพพร โพธิ์รังสิยากร เห็นว่าการไล่ล่าติดพันเป็นวิธีปฏิบัติที่กฎหมายระหว่างประเทศยินยอมให้เรือรบของรัฐใดรัฐหนึ่งทำการจับกุมเรือลำใดลำหนึ่งได้ถึงแม้ว่าจะอยู่ในบริเวณทะเลหลวง หากการไล่ตามเรือต่างชาติเป็นการกระทำโดยมิเหตุสมควรเชื่อได้ว่า เรือนั้นได้กระทำละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐนั้น การไล่ตามเช่นว่านี้ ต้องเริ่มต้นตั้งแต่เรือต่างชาติ หรือเรือลำเล็กของเรือต่างชาติอยู่ภายในน่านน้ำภายใน หรือทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของรัฐที่ติดตาม<sup>271</sup>

- ท่านอาจารย์ จุมพต สายสุนทร เห็นว่าในการใช้สิทธิไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งนี้จะต้องปรากฏว่าเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐชายฝั่งมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าเรือนั้นได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ซึ่งกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวอาจเป็นกฎหมายและข้อบังคับที่ใช้บังคับภายในน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง...<sup>272</sup>

สำหรับในประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้นั้นในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่ได้ลงมือกระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องเองได้ เนื่องจากตามความคิดเห็นของฝ่ายแรกที่ได้ตีความอย่างจำกัดว่ารัฐชายฝั่งไม่มีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์เพื่อใช้ภายในเขตต่อเนื่อง ในความคิดเห็นดังกล่าวผู้เขียนไม่เห็นด้วยเนื่องจากในเขตต่อเนื่องนั้น ผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ และภายในเขตต่อเนื่องเรือต่างชาติก็สามารถกระทำละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่ง 4 เรื่อง ได้ถึงแม้ว่าจะยังไม่เคยเข้าไปภายในดินแดนน่านน้ำภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเลยก็ตาม แต่ถ้าหากผลของการกระทำดังกล่าวเกิดเป็นผลเสียหายและละเมิดกฎหมายของรัฐ

<sup>270</sup> J.W.Verzijl, *International law in historical perspective*, p.89.

<sup>271</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, "กฎหมายทะเล (ตอนที่ 6)," *ตุลพาท*, 6: 87.

<sup>272</sup> จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศ*, หน้า 386.

ชายฝั่ง 4 เรื่อง ภายในดินแดน รัฐบาลฝั่งนี้ น่าจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่ได้กระทำละเมิดสิทธิบางประการของรัฐบาลฝั่งที่มุ่งคุ้มครองเพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษได้ ซึ่งการตีความตามความเห็นของฝ่ายแรกผู้เขียนเห็นว่าไม่น่าจะเหมาะสมต่อกรณีของเขตต่อเนื่อง เนื่องจากถ้าหากตีความว่าจะต้องมีการฝ่าฝืน (has been an violation) เกิดขึ้นก่อน ซึ่งก็มีแต่เฉพาะกรณีเรือที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในดินแดนหรือทะเลอาณาเขต และหนีออกมาอยู่ที่เขตต่อเนื่องเท่านั้น จึงจะสามารถในการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ แต่กรณีของเรือที่กระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่องเอง ไม่ว่าจะเป็นเรือแม่แต่ได้ส่งเรือลำเล็กลำใดลำหนึ่ง หรือเรือดังก้าวเป็นตัวการ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดหรือจอดลอยลำในเขตต่อเนื่องเพื่อเตรียมการกระทำความผิด และผลความเสียหายได้เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐบาลฝั่ง แต่รัฐบาลฝั่งไม่อาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือที่กระทำความผิดดังก้าวในเขตต่อเนื่องได้เพียงเพราะการตีความอย่างจำกัดในการถือว่าการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องมีอาจมีได้ จะมีได้แต่เฉพาะเรือที่กระทำความผิดและกำลังเดินทางออก (outgoing ship) จากฝั่งเท่านั้น ย่อมเป็นการจำกัดแนวความคิดโดยแท้และไม่สามารถทำให้มีการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันสามารถใช้ได้อย่างสมประโยชน์ได้อย่างแท้จริง และเขตต่อเนื่องก็มิอาจทำหน้าที่เป็นเขตกันชนและตรวจสอบได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นการกระทำใด ๆ ของเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องทั้งหลายรวมทั้งเรือที่กำลังเดินทางออกหรือเข้าชายฝั่งเรือที่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องโดยขนานไปกับทะเลอาณาเขตโดยไม่เข้าไปในน่านน้ำภายในทะเลอาณาเขตของรัฐบาลฝั่ง เรือที่จอดลอยลำภายในเขตต่อเนื่อง ถ้าหากว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และผลแห่งการกระทำดังก้าวในเขตต่อเนื่องได้เกิดเป็นผลเสียหาย หรือเป็นการละเมิดกฎหมายของรัฐบาลฝั่ง 4 เรื่องแล้ว รัฐบาลฝั่งก็น่าจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติลำดังก้าวได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษต่อการกระทำความผิดต่อสิทธิของรัฐบาลฝั่งได้

---

โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับแนวความคิดดังก้าวและความคิดเห็นของผู้เขียนที่ได้วิเคราะห์มาแล้วในบทเดียวกันข้อ 3.4.1.1 เรื่อง ปัญหาเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง...หน้า 195. และดูข้อ 2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการลงโทษการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับ หน้า 244.

กล่าวโดยสรุปแล้ว การไล่ตามติดพันเรือต่างชาติสามารถกระทำได้ถึงแม้ว่าเรือจะกำลังเดินทางเข้าหรือกำลังเดินทางออกจากชายฝั่ง หรือจอดลอยลำอยู่ในเขตต่อเนื่อง หรือเพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง เนื่องจากการกระทำ ความผิดที่เกิดขึ้นไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นการเดินเรือออกมาจากชายฝั่งเท่านั้น แต่เรือที่อยู่ในเขตต่อเนื่องตลอดเวลาก็สามารถที่จะกระทำความผิดได้เช่นกัน รัฐชายฝั่งก็น่าจะใช้การไล่ตามติดพันกับเรือที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว

อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนโดยไม่จำกัดว่าเรือดังกล่าวจะกำลังเดินทางเข้าหรือออกจากชายฝั่ง หรือจอดลอยลำชายน้ำมันเถื่อนอยู่ในเขตต่อเนื่อง หรือแม้แต่กำลังขนหรือบรรทุกน้ำมันเถื่อนผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้การไล่ตามติดพันเรือที่ต้องสงสัยดังกล่าว และไม่ยอมให้มีการตรวจค้น จับกุมได้ย่อมส่งผลดีต่อการป้องกันต่อการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นความผิดที่เกิดขึ้นเฉพาะเรือที่ลักลอบนำเข้าน้ำมันไปในประเทศไทยและเดินทางออกชายฝั่งเท่านั้นแต่เรือลักลอบค้าน้ำมันเถื่อยังจอดลอยลำชายน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่องให้กับเรือประมงขนาดเล็กด้วย รวมทั้งบรรทุกน้ำมันเถื่อนที่กำลังแล่นเรือผ่านเข้ามาในเขตต่อเนื่อง ขนานไปกับทะเลอาณาเขต เพื่อหาลักลอบจำหน่ายหรือลักลอบนำเข้ามาในประเทศไทยเมื่อมีโอกาสด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเรือค้าน้ำมันเถื่อนยังไม่ได้เดินทางเข้ามากระทำความผิดภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตเลย การที่จะตีความจำกัดเฉพาะเรือที่มีการเดินทางเข้ามากระทำความผิดในดินแดนและเดินทางออกจากชายฝั่งแล้วรัฐชายฝั่งจึงใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้นั้น ย่อมไม่สามารถทำให้การคุ้มครองป้องกันต่อการกระทำความผิดโดยการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนที่อยู่ในเขตต่อเนื่องได้เลยโดยเหตุที่เรือดังกล่าว ยังไม่ได้เดินทางเข้ามากระทำความผิดที่ชายฝั่งของประเทศไทย ดังนั้นเพื่อให้การปกป้องผลประโยชน์ภายในดินแดนโดยการใช้มาตรการป้องกันเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้ผลอย่างจริงจัง จึงควรตีความให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้การป้องกันโดยการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันต่อเรือที่ลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนได้ทุก ๆ กรณีที่กระทำความผิดในเขตต่อเนื่อง อันจะส่งผลดีและเป็นประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด



(3) ปัญหาการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐชายฝั่งต่อการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันในเขตต่อเนื่อง

ส่วนปัญหาต่อไปในกรณีที่เรือต่างชาติได้กระทำละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งทั้งหลายที่ใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในการวางกฎเกณฑ์ในลักษณะการป้องกัน มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน รัฐชายฝั่งจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติดังกล่าว เพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันได้หรือไม่

ตามความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งน่าจะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่ได้กระทำละเมิดมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งเองได้ เนื่องจาก

ประการแรก ในเขตต่อเนื่องสิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติเกิดขึ้นจากการละเมิดตัวสิทธิ 4 เรื่องที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครอง แต่ในกรณีของการละเมิดหรือฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งไม่จำเป็นจะเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะป้องกันหรือการฝ่าฝืนมาตรการในการบังคับสิทธิป้องกันรัฐชายฝั่งก็สามารถใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันได้เช่นกัน ถึงแม้ว่าการละเมิดดังกล่าวจะมีใช่เป็นการละเมิดตัวสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครองป้องกัน 4 เรื่องก็ตาม แต่การละเมิดดังกล่าวก็เป็น การละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของรัฐชายฝั่งที่ได้ทำหน้าที่คุ้มครองป้องกันต่อสิทธิ 4 เรื่องของรัฐชายฝั่งอีกทีหนึ่ง เมื่อกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองป้องกันดังกล่าวถูกฝ่าฝืนไม่ยอมปฏิบัติตามโดยเรือต่างชาติ รัฐชายฝั่งก็น่าจะมีอำนาจที่จะบังคับการให้เกิดความยุติธรรมแก่ตัวรัฐชายฝั่งเองได้บ้าง จากการไม่เคารพกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่วางไว้ในลักษณะป้องกันเพื่อความสงบเรียบร้อยภายในเขตต่อเนื่องเอง มิใช่ว่ารัฐชายฝั่งพบการกระทำผิดโดยเป็นการฝ่าฝืนมาตรการป้องกัน อาทิเช่น การจอดลอยลำ การเปิดหีบห่อโดยมิได้รับอนุญาตการขนถ่ายสินค้าจากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่งโดยมิได้รับอนุญาต แต่รัฐชายฝั่งไม่มีสิทธิในการไล่ตามติดพันเพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษในการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เพื่อการป้องกันดังกล่าวก็น่าจะก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่รัฐชายฝั่งได้ และมาตรการป้องกันต่อการกระทำผิดภายในเขตต่อเนื่องเองก็จะเป็นความศักดิ์สิทธิ์หรือมีความเฉียบขาดกับเรือซึ่งกระทำความผิดในการละเมิดกฎเกณฑ์ของรัฐชายฝั่งได้ เนื่องจากถึงแม้ว่าจะกระทำความผิดในการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของรัฐชายฝั่งทั้งหลาย แต่รัฐชายฝั่งมีอาจใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่กระทำละเมิดมาตรการป้องกันดังกล่าวได้เลย การบังคับใช้สิทธิในการป้องกันและ

การลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวย่อมหมดความหมายและความสำคัญลงไปเนื่องจากขาดมาตรการเยียวยาเพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวได้ ดังนั้นในกรณีที่มีการละเมิดมาตรการป้องกันแล้ว ถึงแม้ว่าจะมิใช่การละเมิดตัวสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครองก็ตาม แต่ก็เป็นการละเมิดตัวมาตรการที่มุ่งคุ้มครองป้องกันสิทธิของรัฐชายฝั่งอีกที ถ้าหากรัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจในการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเพื่อนำมาบังคับตามสิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่งแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าย่อมไม่เป็นการยุติธรรมต่อรัฐชายฝั่งที่ถูกละเมิดกฎเกณฑ์ป้องกันดังกล่าว และทำให้เขตต่อเนื่องไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของเขตได้อย่างแท้จริง

ประการที่สอง หากพิจารณาจากข้อบทใน 23 (1) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 และข้อ 111 (1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในประโยคแรกมีการระบุว่าเป็นการละเมิด “กฎหมายและข้อบังคับ” (laws and regulations) ของรัฐชายฝั่งแต่เพียงเท่านั้น<sup>273</sup> คำในประโยคดังกล่าวย่อมน่าจะรวมถึงกฎหมายและข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องทุกเรื่อง<sup>274</sup> กล่าวคือ กฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวอาจเป็นกฎหมายและข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขตต่อเนื่อง<sup>275</sup> ของรัฐชายฝั่งเอง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันและการลงโทษต่อการกระทำความผิด ตลอดจนการบังคับใช้สิทธิต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่งด้วย และหากพิจารณาในตอนท้ายของข้อบทในข้อ 111(1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้ระบุว่า “มีการฝ่าฝืนสิทธิซึ่งการจัดตั้งเขตนั้นขึ้นมานุ่งที่จะคุ้มครอง” (has been a violation of the rights for the protection of which the zone was established) ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่า คำว่าสิทธิที่รัฐชายฝั่งมุ่งคุ้มครองตามความในข้อบทดังกล่าวคือสิทธิของรัฐชายฝั่ง 4 เรื่อง รวมถึงเรื่องการศาลการด้วย ดังนั้นตามความในข้อบทเบื้องต้นที่ระบุถึงกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่งในเรื่องศาลการนั่นเอง ดังนั้นเมื่อรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับ เพื่อใช้ภายในเขตต่อเนื่องในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันต่อการ

<sup>273</sup>Myres S. McDongal and William T. Burke, *The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea*, pp.905-906; D.P. O'Connell, *The international law of the sea*, 2: 1079-1080.

<sup>274</sup>พรภพ อ่วมพิทยา, หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเขตต่อเนื่อง: วิเคราะห์ปัญหาเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง, หน้า 148.

<sup>275</sup>จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศ*, หน้า 386.

กระทำความผิดเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันในการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการศุลกากรมิให้ ถูกละเมิดด้วย กล่าวคือกฎเกณฑ์และข้อบังคับดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ โดยตรงกับสิทธิในทางศุลกากร หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในทางศุลกากรด้วย ดังนั้นเมื่อข้อบทได้ระบุถึงการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันของรัฐบาลฝิ่น โดยให้ใช้ได้ถ้าหากมีการ ละเมิดสิทธิของรัฐบาลฝิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตต่อเนื่องแล้วอย่างน้อยที่สุด การละเมิด กฎเกณฑ์และข้อบังคับในลักษณะการป้องกันจึงเป็นการละเมิดที่เกี่ยวข้องกันหรือเป็นการละเมิด ส่วนใดส่วนหนึ่งของลักษณะสิทธิในการศุลกากรของรัฐบาลฝิ่นโดยตรง ดังนั้นเมื่อมีการกระทำ ละเมิดกฎเกณฑ์และข้อบังคับในการป้องกันต่อการกระทำความผิดภายในเขตต่อเนื่อง รัฐบาลฝิ่น ก็น่าที่จะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งการลงโทษและให้การป้องกันได้ เกิดประโยชน์ได้อย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงการละเมิดกฎเกณฑ์และข้อบังคับในลักษณะ การป้องกันก็ตาม แต่ก็อาจถือได้ว่าการละเมิดดังกล่าวเป็นการละเมิดต่อส่วนใดส่วนหนึ่งของสิทธิ ที่เขตต่อเนื่องได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาคุ้มครองด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐบาลฝิ่นสามารถใช้การไล่ตามติดพันเรือต่างชาติได้ถึง แม้ว่าเรือต่างชาติจะกระทำละเมิดมาตรการป้องกันของรัฐบาลฝิ่นก็ตาม เนื่องจากการกระทำ ละเมิดมาตรการป้องกันเป็นการกระทำละเมิดที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครอง ป้องกันต่อสิทธิของรัฐบาลฝิ่นอีกที รัฐบาลฝิ่นก็สามารถใช้การไล่ตามติดพันเพื่อให้ได้มาซึ่งการ ลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของรัฐบาลฝิ่นได้ อีกทั้งข้อบทของอนุสัญญาก็ได้ระบุว่ามีการ ฝ่าฝืนสิทธิที่รัฐบาลฝิ่นคุ้มครอง อันเกี่ยวกับการกระทำละเมิดกฎหมายข้อบังคับ ซึ่งก็มีความ หมายถึงกฎเกณฑ์ข้อบังคับในลักษณะการป้องกันในเขตต่อเนื่องอันเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นส่วนที่ สัมพันธ์กับสิทธิโดยตรงโดยเฉพาะการป้องกันเกี่ยวกับสิทธิของศุลกากร รัฐบาลฝิ่นจึงใช้การไล่ตาม ติดพันเรือต่างชาติที่กระทำละเมิดมาตรการป้องกันซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในทางศุลกากรได้

อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลฝิ่นสามารถใช้การไล่ตามติดพันเรือที่ลักลอบค้า น้ำมันเถื่อนในกรณีที่เรือดังกล่าวฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะ ช่วยให้นักงานเจ้าหน้าที่สามารถบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดได้อย่างต่อ เนื่องและสามารถนำมาลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันได้ ซึ่งเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานใน การป้องกันการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากในการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนมักจะมี การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายอันได้แก่มาตรการในการวางกฎเกณฑ์ใน

ลักษณะการป้องกัน อาทิเช่น การลักลอบเข้ามาจอดลอยลำขายน้ำมันเถื่อนการไม่มีใบอนุญาตสินค้า การลักลอบขนถ่ายน้ำมันเถื่อน เป็นต้น รวมทั้งมีการฝ่าฝืนมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน อาทิเช่น การไม่ยอมหยุดเรือเมื่อได้รับคำสั่งให้หยุด การไม่ยอมให้ตรวจค้น จับกุม การไม่ยอมให้ยึดริบสินค้า เป็นต้น ซึ่งการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถที่จะใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนลำนั้นได้ทันที ถึงแม้ว่าเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนจะกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันก็ตาม ซึ่งปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนที่เกิดขึ้น หากจะตีความมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้การไล่ตามติดพันเรือต่างชาติที่ได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของประเทศไทยได้เลย ย่อมทำให้การป้องกันต่อการกระทำความผิดไม่ได้ผลอย่างจริงจัง กล่าวคือเมื่อเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนกระทำการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันโดยแอบจอดลอยลำเพื่อขายน้ำมันเถื่อน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พบการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวพนักงานเจ้าหน้าที่กลับไม่มีสิทธิที่จะไล่ตามติดพันเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนดังกล่าว เพื่อนำมาลงโทษได้เลย ย่อมทำให้การใช้การป้องกันต่อการกระทำความผิดไม่อาจบรรลุผลได้อย่างจริงจังอีกทั้งยังไม่สามารถปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทยได้อย่างจริงจัง จึงควรจะตีความให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้การไล่ตามติดพันเรือลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนมาลงโทษถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันของประเทศไทยที่ใช้ในเขตต่อเนื่องก็ตาม

#### 4) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit)

##### (1) ปัญหาการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

สิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit) เป็นมาตรการในการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวกับการป้องกันอย่างหนึ่ง กรณีจะเป็นอย่างไรกับการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในการป้องกันต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ การตรวจเยี่ยมของรัฐชายฝั่งจะเป็นอย่างไรและใช้ได้แค่ไหนเพียงใด เนื่องมาจากในข้อบทข้อ 24 แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และข้อ 33 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในเรื่องเขตต่อเนื่องมิได้ระบุไว้ชัดเจน ถึงมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่งว่าให้สามารถใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมได้หรือไม่ แค่นั้นเพียงใด

ในส่วนประเด็นปัญหาดังกล่าวในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่า หากพิจารณาจากข้อบทในข้อ 22(1) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 และข้อ 110 (1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้ระบุข้อความไว้ในลักษณะเดียวกันว่า “ยกเว้นในกรณีที่มีการกระทำอันเป็นการแทรกแซงเกิดจากอำนาจซึ่งได้ให้ไว้โดยสนธิสัญญา” (Except where acts of interference derive from powers conferred by treaty) ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นให้เรือรบสามารถใช้สิทธิตรวจเยี่ยมเรือต่างชาติในทะเลหลวงได้ จากข้อความดังกล่าวผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า น่าจะนำมาปรับใช้เทียบเคียงกับกรณีของเขตต่อเนื่องได้ เนื่องจากโดยหลักแล้วการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมในทะเลหลวงทำได้แต่เฉพาะบางกรณีเท่านั้น เช่น การห้ามค้าทาส การเป็นโจรสลัดฯ รวมถึงการกระทำที่เป็นการแทรกแซงอำนาจของรัฐชายฝั่งในประการอื่น ๆ ที่มีตามสนธิสัญญาด้วย ดังนั้นอำนาจที่ให้ไว้ตามสนธิสัญญาดังกล่าวนี้ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะหมายความรวมถึงอำนาจรัฐของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ในเขตต่อเนื่องในกรณีต่างๆ อันเกี่ยวกับสิทธิของรัฐชายฝั่ง 4 เรื่องที่มุ่งคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ดังกล่าวในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งด้วย

อย่างไรก็ตาม ในเขตต่อเนื่องนี้ถ้าเรือต่างชาติมีการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนตัวสิทธิของรัฐชายฝั่งที่มุ่งคุ้มครองทั้ง 4 เรื่อง หรือกระทำการฝ่าฝืนต่อมาตรการในการวางกฎเกณฑ์เพื่อการป้องกัน รวมทั้งการฝ่าฝืนมาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งก็อาจบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งได้ในลักษณะการตรวจเยี่ยมรวมถึงการตรวจค้น การจับกุมได้ เนื่องจากการฝ่าฝืนต่อกรณีทั้งหลายดังกล่าวถือได้แล้วว่าเรือต่างชาติได้ทำการแทรกแซงอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีความสนธิสัญญา คืออนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในเรื่องเขตต่อเนื่อง เกี่ยวกับอำนาจในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดภายในเขตต่อเนื่อง และเพื่อป้องกันหรือปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง ซึ่งการตีความดังกล่าวน่าจะสอดคล้องกับความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของเขตต่อเนื่องได้ และเป็นไปโดยความสุจริตในการใช้อำนาจรัฐที่สอดคล้องกับข้อบทในเรื่องเขตต่อเนื่องเพื่อการป้องกันต่อผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการใช้สิทธิในทางที่ผิด<sup>276</sup>

<sup>276</sup> ข้อ 300 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982



อนึ่งในการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมเรือต่างชาติของรัฐชายฝั่งนั้นสามารถที่จะกระทำได้โดยอาศัยเหตุที่เกิดจากการมี “เหตุอันควรสงสัย” ได้ เช่นเดียวกับการใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมมีลักษณะเป็นมาตรการอย่างหนึ่งของการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน อีกทั้งหากพิจารณาตามข้อบทที่ 110(1) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ประกอบกับข้อบทที่ 22(1) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 ซึ่งระบุตรงกันว่า “เว้นแต่จะมีเหตุอันควรสงสัย” ดังนั้นในกรณีของการนำมาปรับใช้กับการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องก็น่าที่จะให้รัฐชายฝั่งสามารถใช้การตรวจเยี่ยมเรือต่างชาติได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอันเป็นการแทรกแซงอำนาจรัฐชายฝั่งตามสนธิสัญญาแล้ว ซึ่งในการตีความเช่นว่านี้ผู้เขียนเห็นว่าจะช่วยให้เกิดประโยชน์แก่รัฐชายฝั่งในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์บางประการที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการให้เขตต่อเนื่องเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นได้

ในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit) ของรัฐชายฝั่งนี้มีความสำคัญมากเนื่องมาจากในเขตต่อเนื่องเองถึงแม้ว่าจะมิใช่ทะเลหลวงโดยสมบูรณ์ก็ตาม แต่รัฐชายฝั่งยังคงเคารพต่อเสรีภาพในการการเดินทางเรือของรัฐอื่นด้วย การที่รัฐชายฝั่งจะใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมได้นั้น รัฐชายฝั่งควรจะใช้มาตรการดังกล่าวในกรณีที่มีความจำเป็น และมีเหตุมีผลในการควบคุมและการบังคับใช้อย่างรอบคอบ ซึ่งมาตรการดังกล่าวที่ใช้ควรจะคำนึงถึงสิทธิของเรือต่างชาติ และรวมถึงการตรวจสอบเอกสารของเรือสินค้า ตลอดจนลูกเรือดังกล่าวด้วย ซึ่งเป็นอำนาจที่ใช้ได้เท่าที่จำเป็นและมีเหตุมีผลต่อการใช้อำนาจดังกล่าว<sup>277</sup> ในอดีตที่ผ่านมาในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมของรัฐชายฝั่งโดยเรือรบมีการใช้อย่างจำกัดและเข้มงวด เนื่องจากการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมดังกล่าว อาจกระทบต่อหลักเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวของรัฐเจ้าของธง (exclusive jurisdiction of the flag state) โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ในเรือพาณิชย์รวม

<sup>277</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of The ocean: A contemporary international law of the sea, p.885.

ถึงบุคคลสินค้าและลูกเรือ<sup>278</sup> ในทะเลหลวงโดยเรือรบต่างชาติดกเว้นแต่บางกรณีเท่านั้น อาทิเช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด การค้าทาส ที่เรือรบต่างชาติอาจใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมเรือพาณิชย์ดังกล่าวได้<sup>279</sup> รวมถึงการใช้อำนาจรัฐใด ๆ ภายนอกน่านน้ำอาณาเขต ซึ่งรัฐชายฝั่งอาจจะใช้อำนาจรัฐตามที่ยำเป็นในการคุ้มครองป้องกันความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยภายในของรัฐเหนือเรือต่างชาติที่อยู่ใกล้ชายฝั่ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำการใด ๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย<sup>280</sup> แก่รัฐชายฝั่ง ซึ่งอำนาจรัฐดังกล่าวรวมถึงการใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันโดยการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมต่อเรือต่างชาตินั้นได้ด้วย ดังนั้นในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนั้นสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ ในลักษณะเป็นมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้นอย่างหนึ่ง โดยการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมดังกล่าวจะต้องเป็นการใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นและสมเหตุสมผลต่อกรณีกับการกระทำผิดในเขตต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุปแล้ว รัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิตรวจเยี่ยมเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ เนื่องจากข้อบทของอนุสัญญาได้เปิดช่องให้ใช้สิทธิตรวจเยี่ยมได้ในกรณีที่มีการกระทำอันเป็นการแทรกแซงอำนาจซึ่งให้ไว้โดยสนธิสัญญา ซึ่งโดยกรณีที่มีการกระทำผิดในเขตต่อเนื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ 4 ประการในเขตต่อเนื่อง ก็เท่ากับเป็นการกระทำที่แทรกแซงอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีตามสนธิสัญญา จึงสามารถนำมาปรับใช้โดยอนุโลมได้ในเขตต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งสิทธิในการตรวจเยี่ยมก็เป็นการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันอย่างหนึ่ง โดยการใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นแต่ละกรณี และความสมเหตุสมผลในกรณีที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งเป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อหลักเสรีภาพในท้องทะเลของเรือต่างชาติจนเกินไป

<sup>278</sup>Hugh M. Kindred, Jean-Gabriel Castel, Donald J. Fleming and other., International law: Chiefly as interpreted and applied in Canada, p.762.

<sup>279</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea, p.877.

<sup>280</sup>Ibid.

## (2) ปัญหาลักษณะการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมของรัฐชายฝั่ง

สำหรับปัญหาต่อไปที่จะต้องพิจารณาคือ เรื่องลักษณะการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมว่ามีลักษณะอย่างไร รวมทั้งระดับของอำนาจรัฐที่จะใช้เมื่อพบต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องจะมีระดับอำนาจหรือขั้นตอนอย่างไร และมีความแตกต่างกับการตรวจค้นหรือไม่อย่างไร

ในกรณีประเด็นปัญหาดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ต้องมีการแยกความแตกต่างระหว่างการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit) กับการตรวจค้น (search) ออกจากกัน เนื่องจากระดับของการใช้อำนาจรัฐในเรื่องดังกล่าวมีความแตกต่างกัน หรืออาจกล่าวได้ว่า น้ำหนักของการใช้อำนาจรัฐต่อกรณีต่าง ๆ ที่เกิดการฝ่าฝืนกฎหมายข้อบังคับของรัฐชายฝั่งย่อมมีความแตกต่างกันออกไป จากน้อยไปหามาก ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับของความผิดที่เกิดขึ้น

ในกรณีดังกล่าวหากพิจารณาตามถ้อยคำในข้อบทที่ 110 ลักษณะของการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit) ในข้อบทดังกล่าวก็ได้มีการระบุขั้นตอนหรือระดับของการใช้อำนาจไว้อย่างชัดเจนแน่นอน และถ้าหากพิจารณาตามบทบัญญัติในส่วนของเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามข้อบทที่ 73 เรื่องการบังคับให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ และข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ได้มีการกำหนดถึงการขึ้นไปบนเรือ การตรวจ การจับกุม เรื่องที่กระทำความผิดไว้ แต่ก็ได้กำหนดถึงขั้นตอนการใช้อำนาจรัฐต่อกรณีดังกล่าวว่าสามารถใช้ได้ในลักษณะอย่างไร หรือมีระดับขั้นตอนหรือวิธีการใช้อำนาจรัฐอย่างไรบ้าง

แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตามบทบัญญัติในส่วนของ การคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ตามข้อบทที่ 220 (2) ได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งอาจดำเนินการตรวจตราทางกายภาพ (physical inspection) ต่อเรือที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐ ในขณะที่เรือแล่นอยู่ในทะเลอาณาเขตของรัฐ ซึ่งอำนาจรัฐในการเข้าดำเนินการตรวจตราทางกายภาพต่อเรือที่เชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งได้ถูกระบุไว้ในข้อบทที่ 226 (a) โดยการตรวจตราทางกายภาพตามข้อบทที่ 220 ให้จำกัดอยู่เฉพาะการตรวจสอบหนังสือรับรอง บันทึกหรือเอกสารอื่น ๆ ที่เรือจำเป็นต้องมีไว้ หรือตรวจได้เฉพาะการตรวจสอบเอกสารที่คล้ายคลึงกันใด ๆ ซึ่งเรือมีอยู่ แต่การที่รัฐชายฝั่งจะดำเนินการตรวจตราทางกายภาพของเรือมากขึ้นไปอีกนั้น รัฐชายฝั่งก็อาจจะดำเนินการได้อีกก็เฉพาะแต่ภายหลังที่มีการดำเนินการ

ตรวจสอบเช่นว่านั้น และมีเหตุแน่ชัดให้เชื่อได้ว่าสภาพของเรือหรือเครื่องอุปกรณ์ของเรือไม่สอดคล้องกับรายละเอียดในเอกสารเหล่านั้นเป็นอย่างมาก เป็นต้น อำนาจรัฐในการเข้าดำเนินการตรวจตราทางกายภาพต่อเรือก็มีมากเพิ่มขึ้นไปอีก จากการเพียงแค่อำนาจในการตรวจสอบเอกสารก็มีมากขึ้นจนถึงขั้นการดำเนินการตรวจสอบเรือในด้านอื่น ๆ ต่อไป

แต่ในกรณีที่เรือซึ่งแล่นอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้กระทำการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ และข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ตามข้อบทที่ 220(3) อำนาจรัฐในการดำเนินการกับเรือต่างชาติที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเช่นว่านั้นก็ลดน้อยลงกว่าอำนาจรัฐที่มีต่อกรณีการกระทำการฝ่าฝืนเกิดมีภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ รัฐชายฝั่งมีอำนาจรัฐเพียงกำหนดให้เรือเช่นว่านั้นให้ข้อสนเทศเกี่ยวกับลักษณะของตนและทำที่จอดทะเบียน ทำที่ไปจอดแวะครั้งสุดท้ายและทำที่จะไปแวะต่อไปและข้อสนเทศที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่กำหนดเพื่อที่จะตัดสินว่าได้ดำเนินการฝ่าฝืนเกิดขึ้นหรือไม่

ในขณะที่เดียวกันในกรณีที่มีเหตุแน่ชัดให้เชื่อว่าเรือที่แล่นอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้กระทำการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งอย่างมาก อำนาจรัฐที่มีอยู่จึงไม่จำกัดแต่เพียงการกำหนดให้เรือต้องให้ข้อสนเทศเท่านั้น แต่อำนาจรัฐก็มีเข้มข้นมากขึ้นจนถึงขนาดที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจรัฐในการเข้าดำเนินการตรวจตราทางกายภาพ ต่อเรือเช่นว่านั้นได้ตามข้อบทที่ 220 (5) และในกรณีที่มีหลักฐานเป็นกลางแน่ชัดว่าเรือที่แล่นอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะดังกล่าว ได้กระทำการฝ่าฝืนและเกิดผลเสียอย่างมาก รัฐชายฝั่งก็อาจเข้าดำเนินการกระบวนพิจารณารวมทั้งการกักเรือเช่นว่านั้นได้ ตามข้อบทที่ 220(6)

จากการพิจารณาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าอำนาจรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะจำกัดอยู่เพียงการกำหนดให้เรือให้ข้อสนเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับเรือเท่านั้น แต่ถ้าหากปรากฏว่ามีการกระทำความผิดแน่ชัดขึ้นไปอีก อำนาจรัฐก็มีเพิ่มขึ้นจนถึงกับการเข้าดำเนินการตรวจตราทางกายภาพของเรือ อาทิเช่น เอกสารบนเรือต่าง ๆ จนถึงการดำเนินการตรวจสอบเรือในด้านอื่น ๆ ในกรณีที่พบว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดมากมาย อำนาจรัฐก็มีเพิ่มขึ้นจนถึงการเข้าดำเนินการกักเรือเช่นว่านั้นได้

ในกรณีของการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมก็เช่นกัน ข้อบทที่ 110(2) ได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งใช้อำนาจรัฐได้เฉพาะเพียงการเข้าดำเนินการตรวจสอบสิทธิในการชักธงของเรือ โดยวิธีการเข้าดำเนินการตรวจสอบเอกสาร (the documents have been checked) แต่ถ้าหากความสงสัยยังคงมีอยู่ภายหลังจากการเข้าตรวจสอบเอกสารแล้ว รัฐก็อาจเข้าดำเนินการตรวจสอบบนเรือ (examination on board the ship) ต่อไป

ในกรณีการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมดังกล่าวจะเห็นได้ว่าอำนาจรัฐที่มีอยู่ในการดำเนินการตรวจสอบสิทธิในการชักธงของเรือ จำกัดอยู่เพียงการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวกับเรือเท่านั้น ซึ่งอาจกระทำโดยการขอข้อมูลสนเทศ หรือการสอบถามในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรือ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นลักษณะการเข้าตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นหรือการเข้าตรวจเยี่ยม (visit) เท่านั้น แต่ยังไม่ถึงขั้นการตรวจค้น (search) แต่อย่างใด แต่ในกรณีที่มีการตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับเรือเสร็จสิ้นแล้ว หากความสงสัยยังคงมีอยู่อำนาจรัฐที่มีอยู่ก็สามารถที่จะเข้าดำเนินการตรวจสอบบนเรือต่อไปได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นลักษณะของการดำเนินการสืบหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ บนเรือหรือในลักษณะการตรวจค้นเรือ (search) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงได้

อนึ่ง ในกรณีของเขตต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเขตที่ถูกทับซ้อนโดยการที่รัฐชายฝั่งประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งในกรณีการใช้อำนาจรัฐภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและการรักษาลิงแวดล้อมทางทะเลอนุสัญญาปี 1982 ได้กำหนดระดับอำนาจหรือวิธีการในการใช้อำนาจรัฐต่อเรือที่เชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง ไว้ดังนี้คือ 1) การกำหนดให้เรือให้ข้อมูลสนเทศ 2) การตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับเรือ 3) การตรวจสอบเรือในด้านอื่น ๆ 4) การดำเนินกระบวนการพิจารณาและการกักเรือ

ดังนั้นในการใช้อำนาจรัฐในกรณีของเขตต่อเนื่องที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมก็เช่นเดียวกัน อำนาจรัฐที่ใช้ในกรณีดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่ารัฐชายฝั่งน่าจะมีอำนาจรัฐที่จะใช้เขตอำนาจต่อกรณีการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมดังนี้

1) ขั้นตอนการเข้าตรวจเยี่ยม (visit) ซึ่งอาจทำได้โดยการที่รัฐชายฝั่งเข้าดำเนินการขอข้อมูลสนเทศเกี่ยวกับเรือบุคคลบนเรือ สินค้าในเรือ ตลอดจนลักษณะเฉพาะของเรือทำเรือที่มีการจดทะเบียน ทำเรือที่จะไปจอดและครั้งสุดท้าย และทำเรือที่จะไปแวะครั้งต่อไปและ



ข้อมูลใด ๆ ตามที่จำเป็นอันจะทำให้รัฐชายฝั่งปราศจากข้อสงสัยว่าเรือได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของรัฐชายฝั่ง

2) ขั้นตอนการตรวจเอกสารบนเรือ ซึ่งเป็นกรณีภายหลังจากรัฐชายฝั่งได้ดำเนินการเข้าตรวจเยี่ยมหรือขอข้อสนเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับเรือแล้วยังปรากฏว่ายังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับเรือเช่นว่านั้นอยู่ รัฐชายฝั่งก็อาจเข้าดำเนินการเข้าตรวจเอกสารที่เกี่ยวกับเรือได้ โดยอาจขึ้นไปบนเรือเพื่อดำเนินการตรวจหนังสือรับรอง บันทึกรหรือเอกสารอื่นใดที่เรือจำเป็นต้องมีไว้หรือเข้าดำเนินการตรวจสอบเอกสารที่คล้ายคลึงกันใด ๆ ที่เรือมีอยู่

3) ขั้นตอนการเข้าตรวจค้นเรือ (search) เป็นกรณีภายหลังจากรัฐชายฝั่งได้ดำเนินการเข้าตรวจเอกสารบนเรือและยังปรากฏว่าข้อสงสัยยังคงมีอยู่ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 แล้ว รัฐชายฝั่งอาจดำเนินการตรวจค้น ตรวจสอบ ตรวจตรา เรือหรือสถานที่ใดภายในเรือดังกล่าวว่าได้กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งหรือไม่

หากภายหลังจากที่รัฐชายฝั่งดำเนินการตามขั้นตอนการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมดังที่กล่าวมาแล้วและพบว่าเรือลำดังกล่าวได้มีการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งในเรื่องเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งภายในเขตต่อเนื่องแล้ว รัฐชายฝั่งก็สามารถใช้มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันโดยกวดจับกุม และใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษ การฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งได้ ซึ่งในการดำเนินการใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันของรัฐชายฝั่งโดยการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมเช่นว่านี้ ต้องเป็นการดำเนินการใช้โดยกระบวนการวิธี “การตรวจเยี่ยม” (visit) ก่อน แต่ถ้าหากในกรณีที่มีความจำเป็นมากขึ้นไปกว่านั้น รัฐชายฝั่งก็อาจใช้อำนาจรัฐมากขึ้นไปอีกจนถึงขั้นการเข้าดำเนินการ “การตรวจค้น” (search) เรือเช่นว่านั้นได้<sup>281</sup>

<sup>281</sup>Myres S. McDougal and William T. Burke., The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea. pp.889, 893,; Green H. Hachworth, Digest of international law, vol. 7. (Washington: United States Government Printing Office, 1943) p.175.

ในการดำเนินการใช้สิทธิตรวจเยี่ยมดังกล่าวภายในเขตต่อเนื่อง ถึงแม้ว่า อาจจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติได้ก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่าเสรีภาพ ในการเดินเรือดังกล่าวเป็นเสรีภาพภายใต้การบังคับใช้สิทธิที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองป้องกันผล ประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขต อีกทั้งการกระทำความผิดใน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาที่มีผลโดยตรงกับรัฐ และโดยที่เขตต่อเนื่องก็ได้จัดตั้งมาเพื่อเป็นเขตกันชนและตรวจสอบต่อการกระทำความผิดที่อาจ เกิดขึ้นได้ภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง เพื่อให้เขตต่อเนื่องได้ทำหน้าที่ของตน เองได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด จึงควรเปิดโอกาสให้รัฐชายฝั่งสามารถให้การ ป้องกันได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งข้อบทที่ 110 ยังระบุ “มีเหตุอันควรสงสัยว่า” ซึ่งเท่ากับอนุสัญญา เปิดช่องให้สามารถใช้มาตรการป้องกันได้อย่างทันที ซึ่งในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม ก็เท่ากับ เป็นมาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันอย่างหนึ่งเช่นกัน โดยการใช้การตรวจเยี่ยม การ ตรวจสอบเอกสาร ตลอดจนการตรวจค้นเรือต่าง ๆ ต่อไปตามขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสมต่อ พฤติการณ์ที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งในกรณีการใช้อำนาจรัฐตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ผู้เขียน เห็นว่า เป็นการใช้อำนาจรัฐอย่างสมเหตุสมผลตามความจำเป็นและไม่เป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิด จนกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติเงินเกินไป

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมรัฐชายฝั่งอาจใช้อำนาจ รัฐต่อกรณีดังกล่าวได้ ตามขั้นตอนดังนี้คือ 1) ขั้นตอนการเข้าตรวจเยี่ยม 2) ขั้นตอนการเข้า ตรวจเอกสารบนเรือ 3) ขั้นตอนการเข้าตรวจค้นเรือ หากภายหลังจากที่รัฐชายฝั่งดำเนินการตาม ขั้นตอนต่าง ๆ และพบว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รัฐชายฝั่งก็อาจใช้มาตรการในการบังคับ ใช้สิทธิในการป้องกัน โดยการเข้าจับกุมเรือเช่นนั้นได้

อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิตรวจเยี่ยมเรือที่ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบค้า น้ำมันได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่ายอมส่งผลต่อการป้องกันปัญหาการลักลอบค้าน้ำมันเดือนมิให้เกิดขึ้น ได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากสิทธิในการตรวจเยี่ยมนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการบังคับใช้สิทธิ ป้องกันอย่างหนึ่งของรัฐชายฝั่งที่สามารถทำได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พบเรือที่ต้องสงสัยว่าจะ มีการลักลอบค้าน้ำมันเดือนเกิดขึ้น ก็ใช้การตรวจเยี่ยมสอบถามตลอดจนสังเกตดูพฤติกรรมของ เรือ ว่าเรือดังกล่าวจะเป็นเรือที่ลักลอบค้าน้ำมันเดือนหรือไม่ เนื่องจากในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเรือ ประมงดัดแปลงเป็นเรือบรรทุกน้ำมันนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่สามารถสังเกตดูได้จากภาย

นอกได้เลยว่า เป็นเรือที่ดัดแปลงไว้เพื่อลักลอบค่าน้ำมันเดือน การใช้สิทธิตรวจเยี่ยม ในลักษณะดังกล่าวอาจจะกระทำโดยการเข้าไปสอบถามพูดคุย ตลอดจนสังเกตความผิดปกติบนเรือที่เกิดขึ้นเช่นเครื่องมือในการทำประมงไม่มีหรือไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมจะทำการประมง หรือมีถังน้ำมัน 200 ลิตรมากจนผิดสังเกต หรือแม้กระทั่งสภาพเรือปริ่มน้ำผิดปกติ การใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมดังกล่าวย่อมส่งผลดีต่อการปฏิบัติงาน กล่าวคือเมื่อพบสิ่งผิดสังเกตพนักงานเจ้าหน้าที่ก็อาจใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันโดยการตรวจค้น ตลอดจนจับกุมเรือที่กระทำความผิดนั้นได้ ซึ่งการนำบทบัญญัติในเรื่องการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมมาปรับใช้โดยอนุโลมน่าจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการลักลอบค่าน้ำมันเดือนสามารถกระทำได้อย่างดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

### 3.4.2 เสรีภาพในการเดินเรือกับปัญหาความรับผิดชอบของรัฐในการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง

#### 3.4.2.1 เสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

ในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนอกจากรัฐชายฝั่งจะมีเขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันและการลงโทษแล้ว รัฐชายฝั่งยังต้องเคารพต่อเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นด้วย กล่าวคือ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลแล้ว ในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งยังมีหน้าที่ที่ต้องเคารพต่อเสรีภาพในเดินเรือ (freedom of navigation) ซึ่งเป็นหลักที่รัฐชายฝั่งต้องให้การยอมรับและต้องไม่กระทำการใด ๆ อันจะเป็นการขัดแย้งกับหลักการดังกล่าว

เสรีภาพในการเดินเรือ หมายถึง เสรีภาพของเรือทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นเรือสินค้า เรือบรรทุกน้ำมัน เรือรบ เรือประมง ฯลฯ และไม่ว่ารัฐเจ้าของธงของเรือเหล่านั้นจะเป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐไร้อาณาเขตก็ตาม<sup>282</sup>

ถึงแม้ว่าเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง รัฐอื่นสามารถใช้สิทธิในการเดินเรือได้อย่างเสรีก็ตาม แต่เสรีภาพในการเดินเรือดังกล่าวมิใช่เสรีภาพสมบูรณ์ดังเช่นเสรีภาพในทะเลหลวง เนื่องจากเขตต่อเนื่องในอดีตมีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง ตามหลักในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วย

<sup>282</sup> จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 356.

ทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 ข้อ 24 ที่ได้ระบุว่า “ในทะเลหลวงซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขต...” แต่ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 33 กลับระบุว่า “ในเขตซึ่งต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตซึ่งเรียกว่าเขตต่อเนื่อง...” นั้น จะเห็นได้ว่าตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 33 มิได้ระบุว่าเป็นทะเลหลวงเนื่องจาก ตามอนุสัญญาดังกล่าว มีเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) เกิดขึ้นมาเพิ่มเติมที่อยู่ต่อเนื่องกับทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง โดยปัญหาอยู่ที่ความต้องการของรัฐชายฝั่งว่าประสงค์จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไม่ ถ้าประสงค์จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งก็ต้องกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะก่อน เพราะเขตเศรษฐกิจจำเพาะมิใช่เป็นสิ่งที่ติดมากับความเป็นรัฐชายฝั่ง (innateness) ดังเช่นเขตไหล่ทวีป แต่เป็นเพียงสิ่งที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้รัฐสามารถมีสิทธิได้ตามใจสมัครเท่านั้น โดยจะต้องมีการอ้างสิทธิเหนือเขตเสียก่อน<sup>283</sup> ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งมิได้อ้างสิทธิที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งที่ประกาศเขตต่อเนื่องก็จะมีลักษณะทางกฎหมายเป็นทะเลหลวง จึงทำให้เสรีภาพในส่วนของทะเลหลวงมีผลใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งด้วย กล่าวคือเป็นไปตามหลักการใช้ประโยชน์จากทะเลหลวง ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเรือ หรือการใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงได้โดยเสรีและเป็นอิสระ<sup>284</sup> จากการถืออำนาจอธิปไตยเพื่อสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์แต่เพียงผู้เดียว ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งรัฐอื่นจึงยังคงมีเสรีภาพดังเช่นในทะเลหลวงอยู่

แต่อย่างไรก็ตามในเขตต่อเนื่องนั้นรัฐชายฝั่งยังคงมีสิทธิบางประการตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนด การใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงในเรื่องเสรีภาพในการเดินทางเรือจึงมิใช่เสรีภาพในทะเลหลวงอย่างแท้จริงอย่างเดียวกับทะเลหลวงโดยสมบูรณ์ทุกประการ แต่เป็นเสรีภาพภายใต้การใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งอีกที รัฐอื่นสามารถใช้เสรีภาพในการเดินทางเรือได้ภายใต้หลักแห่งความสมเหตุสมผลจากการใช้ประโยชน์ตามเสรีภาพแห่งทะเลหลวง อีกทั้งต้องเป็นการใช้เสรีภาพในการเดินทางเรือโดยมิวัตถุประสงค์ในทางสันติเท่านั้น

<sup>283</sup>David Joseph Attard, The exclusive economic zone in international law, pp. 54-61.

<sup>284</sup>J.L.Brierly, The law of nations: An introduction to the international law of peace, 6th ed. (Oxford: The Clarendon Press, 1963), p.306.

ส่วนในกรณีของรัฐชายฝั่งที่ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ บริเวณเขตต่อเนื่องก็จะมีสถานะเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วย เนื่องจากเขตต่อเนื่องถูกทับซ้อนอยู่กับเขตเศรษฐกิจจำเพาะและโดยที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะนี้เป็นระบอบกฎหมายพิเศษ มิได้มีส่วนหนึ่งส่วนใดเป็นเขตทะเลหลวง ดังนั้นในกรณีที่รัฐชายฝั่งได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งดังกล่าวก็จะไม่มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของทะเลหลวง ดังนั้นเสรีภาพของรัฐอื่นในเขตต่อเนื่องย่อมถูกจำกัดการใช้ไปจากเดิม อาทิเช่นเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นในเขตต่อเนื่อง จะถูกใช้ไปโดยขัดแย้งกับสิทธิของรัฐชายฝั่งที่มีเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งทับซ้อนกับเขตต่อเนื่องเองไม่ได้ เช่นไม่สามารถทำการประมงในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ รวมทั้งการใช้เสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นก็มิอาจจะใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวในลักษณะที่ขัดแย้งกับสิทธิของรัฐชายฝั่งที่มีในเขตต่อเนื่องอันเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์บางประการที่มีในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งได้

ในทางกลับกันถึงแม้รัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิของตนเองที่มีเหนือเขตอันเกี่ยวกับสิทธิในเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ที่อยู่ทับซ้อนกับเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งได้ก็ตาม แต่การใช้สิทธิที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะดังกล่าวในเขตต่อเนื่องก็อาจจะมิใช่เป็นการขัดต่อเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นได้ หรือแม้แต่การวางกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันและลงโทษต่อการกระทำใด ๆ ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง ซึ่งข้อกำหนดกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับดังกล่าว อาจมีการบัญญัติไว้โดยเป็นการขัดแย้งกับเสรีภาพในการเดินเรือได้ อาทิ การกำหนดห้ามมิใช้เรือสินค้าผ่านเข้ามาภายในเขตต่อเนื่องเลย การกำหนดห้ามเรือบรรทุกสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งอันเป็นสินค้าต้องห้ามของรัฐนั้นแต่อาจไม่เป็นสินค้าต้องห้ามของอีกรัฐหนึ่งเข้ามาในเขตต่อเนื่องของตน เป็นต้น ซึ่งข้อกำหนดกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นเรื่องอันเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเป็นเรื่องเกี่ยวกับเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งก็อาจมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตามในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง เรือต่างชาติเองก็ต้องเคารพต่อกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งที่ใช้บังคับเหนือเขตต่อเนื่องด้วยเช่นกัน ภายใต้เงื่อนไขว่ากฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งเช่นว่านั้นจะต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย



ทะเล กล่าวคือกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งดังกล่าวจะต้องไม่ทำให้เสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นในเขตต่อเนื่องต้องถูกกระทบกระเทือนและเสื่อมเสรีภาพในการเดินเรือที่มีอยู่ไป<sup>285</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้วในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง นอกจากรัฐชายฝั่งจะมีสิทธิในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับในลักษณะการป้องกันและการลงโทษต่อการกระทำที่ได้กระทำลงในเขตต่อเนื่องแล้ว รัฐชายฝั่งยังต้องมีหน้าที่ในการเคารพต่อเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นอีกด้วย กล่าวคือสิทธิในการวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับของรัฐชายฝั่งจะต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ขัดขวางต่อการใช้เสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติ ด้วยเหตุที่ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนั้น รัฐอื่นยังคงมีเสรีภาพในการเดินเรือได้โดยเสรี แต่เสรีภาพดังกล่าวในเขตต่อเนื่องมิใช่เสรีภาพสมบูรณ์ดังเช่นในทะเลหลวง เนื่องจากในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งนั้น รัฐชายฝั่งยังคงมีสิทธิบางประการอยู่ อันเกี่ยวกับสิทธิในการใช้สิทธิเหนือเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันและลงโทษต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลกำหนด และต้องเป็นการใช้อย่างสมเหตุสมผลและระมัดระวังต่อผลกระทบที่อาจเกิดกับเสรีภาพในกรณีที่รัฐชายฝั่งได้ใช้สิทธิดังกล่าวในเขตต่อเนื่องเกินเลยไปจากสิทธิของรัฐชายฝั่งที่มีในกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว รัฐชายฝั่งก็อาจจะต้องมีความรับผิดชอบของรัฐในกรณีที่มีการใช้เขตอำนาจเกินเลยไปได้ อาทิเช่น ความรับผิดชอบของรัฐในกรณีที่รัฐชายฝั่งใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม และความรับผิดชอบของรัฐในกรณีที่รัฐชายฝั่งใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามในการป้องกันการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อน อาจมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งดังที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ซึ่งในการใช้เสรีภาพดังกล่าวเป็นการใช้เสรีภาพที่อยู่ภายใต้การใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งอีกทีหนึ่ง มิใช่เป็นการใช้เสรีภาพสมบูรณ์ดังเช่นในทะเลหลวงไม่ ซึ่งในการดำเนินการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนนี้ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาที่มีผลโดยตรงกับประเทศไทย การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันและลงโทษต่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่อง จึงเป็นการใช้เขตอำนาจที่สามารถกระทำได้โดยไม่เป็นการใช้อำนาจที่เกินเลยไปจนอาจทำให้กระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นไปไม่ เนื่องจากในการใช้เขตอำนาจดัง

<sup>285</sup> จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 356.

กล่าวเป็นการใช้ในลักษณะการป้องกันในลักษณะสอดส่องดูแล ให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในเขตต่อเนื่อง โดยเฉพาะปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อน การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ มิใช่ว่าจะเป็นการใช้การป้องกันในลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจแต่อย่างใด ตรงกันข้ามการป้องกันต่อปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนนั้นการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีบัญชีรายชื่อของผู้กระทำความผิด ตลอดจนรายชื่อเรือที่ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลายของพนักงานเจ้าหน้าที่จึงเป็นการใช้อย่างมีเหตุและมีผล ตลอดจนมีมูลเหตุที่เชื่อได้ว่าเรือดังกล่าว อาจมีเจตนากระทำการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนได้ ดังนั้นในการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันต่อการลักลอบค่าน้ำมันเถื่อนจึงเป็นการใช้ภายใต้หลักเหตุและผลตามความจำเป็นที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่เป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิด หรือเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจและไม่เป็นการก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้เสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติอื่น ๆ อีกด้วย

#### 3.4.2.2 ความรับผิดชอบของรัฐในการบังคับใช้สิทธิในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง

ในกรณีที่รัฐชายฝั่งใช้เขตอำนาจของตนที่มีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องเกินเลยไปจากอำนาจของรัฐชายฝั่งตามสิทธิที่พึงมีตามกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐชายฝั่งก็อาจต้องมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศได้ อาทิเช่น จากการใช้สิทธิตรวจเยี่ยม หรือการจับกุมเรือ หรือการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือต่างชาติ โดยสงสัยว่าเรือต่างชาตินั้นได้กระทำความผิดกฏเกณฑ์และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องของรัฐชายฝั่ง แต่จากการตรวจสอบไม่พบการกระทำผิดใด ๆ ปัญหาคือรัฐชายฝั่งจะมีความรับผิดชอบของรัฐต่อเรือต่างชาตินั้นเพียงใด

ในกรณีปัญหาดังกล่าวหากพิจารณาจากข้อบทข้อที่ 110(3) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับ “การชดเชยเกี่ยวกับความสูญเสียหรือความเสียหายที่อาจได้รับจากใช้สิทธิตรวจเยี่ยมโดยไม่มีมูลเพียงพอ” ซึ่งสอดคล้องกับข้อบทที่ 22(3) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 ซึ่งได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน อีกทั้งตามข้อบทที่ 111(8) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับ “การได้รับการทดแทนความสูญเสียหรือความเสียหายใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดขึ้นจากการหยุดเรือหรือจับกุมเรือ ในกรณีที่ไม่มีเหตุอันสมควรในการใช้สิทธิในการไล่ตามติดพัน” ซึ่งสอดคล้องกับข้อบทข้อที่ 23(7) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 ซึ่งได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน

จากข้อความในข้อบททั้งหลายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่รัฐชายฝั่งได้ใช้มาตรการ บังคับใช้สิทธิทั้งหลายของรัฐชายฝั่งดังกล่าว โดยปราศจากมูลเหตุที่เพียงพอหรือปราศจากการ กระทำความผิดของเรือต่างชาติ เรือต่างชาติก็อาจที่จะได้รับการเยียวยาต่อผลจากการกระทำอันมิ ชอบด้วยกฎหมายประการต่าง ๆ นี้ได้ ถึงแม้ว่ารัฐชายฝั่งจะมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้เขตอำนาจ เหนือเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องได้ก็ตาม แต่การใช้เขตอำนาจดังกล่าวถ้าหากเป็นการใช้ที่เกินเลย จากอำนาจของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้เสรีภาพในการเดินเรือของรัฐ อื่นแล้ว รัฐชายฝั่งก็ต้องมีความรับผิดชอบจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือจากการ บังคับใช้กฎหมายโดยปราศจากเหตุผล ความยุติธรรม และถ้าการบังคับใช้ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่มี เหตุมีผลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล<sup>286</sup> หรือไม่พบการกระทำความผิดใด ๆ ในเรือต่างชาติ ความรับผิดชอบของรัฐก็อาจทดแทนด้วยการจ่ายค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย ที่เกิดขึ้นนั้น<sup>287</sup>

ในการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องนี้เป็นการใช้ภายใต้กฎหมายระหว่าง ประเทศให้สิทธิไว้ ซึ่งหมายความรวมถึงการใช้เขตอำนาจภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐต่อ กรณีการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องที่เกินความจำเป็นหรือไม่มีเหตุมีผล หรือแม้ แต่การใช้สิทธิในทางที่ไม่สุจริตต่อเรือต่างชาติ อีกทั้งข้อบทในเรื่องเขตต่อเนื่องเองยังระบุถึงการ ใช้อย่างจำเป็น ต่อกรณีการบังคับใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องที่เกิดขึ้นด้วยเพื่อการคุ้มครอง ป้องกันผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งให้ได้รับการคุ้มครองมากที่สุด ควบคู่กันกับการเคารพต่อ สิทธิเสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งอีกด้วย

กล่าวโดยสรุปก็คือ มาตรการในการเยียวยาทั้งหลายดังกล่าวนี้ก็เพื่อเป็นการยืนยันถึง หลักการของการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งภายใต้เขตต่อเนื่องนี้อย่างพอเหมาะพอควรต่อกรณี ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบกับเพื่อเป็นการยืนยันถึงการให้ความคุ้มครองต่อ หลักเสรีภาพในการเดินเรือที่ยังคงมีอยู่ภายในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งเอง ที่รัฐชายฝั่งต้อง

<sup>286</sup> Myres S. McDougal and William T. Burke, The public order of the ocean: A contemporary international law of the sea, p.886.

<sup>287</sup> Malcolm N. Shaw, International law, p.302.; Ian Brownlie, The principle of public international law, p.249, 253.; จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 387.; นพพร โพธิ์รังสิยากร, “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 6),” อุลลพาท, 6: 86.

เคารพและไม่ใช้สิทธิและเขตอำนาจของตนล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของรัฐอื่นจนเกินไปอีกทั้งยังไม่เป็นการเปิดช่องทางให้รัฐชายฝั่งใช้สิทธิและเขตอำนาจของตนเกินอำนาจรัฐของตนที่มีอยู่อย่างไม่สุจริตและเพื่อไม่ให้เป็นการใช้สิทธิในทางที่ผิดอีกด้วย

อย่างไรก็ตามในการบังคับใช้สิทธิของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันต่อการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนในเขตต่อเนื่องนั้น ถ้าหากเป็นการใช้เขตอำนาจที่เกินเลยหรือไม่มีความจำเป็นหรือปราศจากเหตุและผลอันจะก่อสิทธิให้รัฐชายฝั่งสามารถให้การป้องกันทั้งปวงต่อการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนได้แล้ว การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็อาจจะถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันจะทำให้ประเทศไทยมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันที่มีชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว อาทิเช่น พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้การบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความผิดฐานลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนกับเรือต่างชาติโดยเป็นการใช้โดยปราศจากเหตุผลอันดีเชื่อได้ว่าเรือดังกล่าวได้ทำการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน หรือนิกว่าเรือดังกล่าวเป็นเรือที่บรรทุกน้ำมันมาขายโดยปราศจากการตรวจสอบข้อมูลอ้างอิงทั้งหลายทั้งที่เรือบรรทุกสินค้าดังกล่าวเพียงแต่ประสงค์แล่นผ่านเขตต่อเนื่องเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงใช้สิทธิในการไล่ตามติดพันเรือลำดังกล่าวตลอดจนใช้กำลังอาวุธโดยการยิงเรือดังกล่าวจนได้รับความเสียหายทั้งตัวเรือและสินค้าในเรืออีกทั้งยังทำให้เรือดังกล่าวไม่สามารถเดินทางไปส่งสินค้ายังท่าเรือต่างประเทศได้ทัน จึงทำให้บริษัทขนส่งถูกปรับเป็นเงินจำนวนมาก อีกทั้ง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจค้นจับกุมกลับไม่พบการกระทำความผิดใด ๆ เลย การกระทำดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นซึ่งอาศัยเพียงแต่การคาดเดา จึงทำให้มีการใช้เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในลักษณะเกินเลยจากความจำเป็น จนก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นมาซึ่งประเทศไทยก็จะต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสียและเสียหาย จากการกระทำดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย ดังนั้นในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลายของพนักงานเจ้าหน้าที่หากเป็นการใช้เขตอำนาจที่เกินเลยและไม่มีความสมเหตุสมผลแล้วก็อาจก่อให้เกิดความรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อรัฐอื่นได้ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ถ้าหากได้กระทำในลักษณะสมเหตุสมผลตามความจำเป็นแต่ละกรณีโดยอาศัยมูลเหตุที่เชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดฐานลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนเกิดขึ้นจริง อีกทั้งการใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ใช้มาตรการบังคับทั้งหลายไปตามกระบวนการและขั้นตอนที่เหมาะสมโดยสุจริต ตามความหนักเบาแห่งพฤติการณ์ที่เกิดขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีความเสียหายเกิดขึ้นจากกรณีดังกล่าวแต่ก็ถือว่าการปฏิบัติ

งานดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐชายฝั่งเพื่อให้ได้มาซึ่งการปกป้องคุ้มครองตลอดจนให้มีการลงโทษต่อการกระทำละเมิดผลประโยชน์ของประเทศไทย ก็ย่อมจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นสิทธิของประเทศไทยในการคุ้มครองผลประโยชน์บางประการที่อยู่เหนือหลักเสรีภาพในการเดินเรือในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำนำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่บังคับภายในเขตต่อเนื่องและสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำนำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำนำมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
1) อำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง มีลักษณะเป็นเขตอำนาจ (jurisdiction)	เขตอำนาจ (jurisdiction) (1) ในการวางกฎหมายข้อบังคับ (2) ในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกัน (3) ในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษ	(1) มีการขนานมันเถื่อนในเขตทางทะเลของประเทศไทย ได้แก่ เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะที่จุดนับพบในอ่าวไทยและทะเลอันดามัน (2) มีการลักลอบนำเข้าน้ำมันเข้ามาในประเทศไทยโดยตรง	ประเทศไทยมีเขตอำนาจในการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดในเขตต่อเนื่อง และมีเขตอำนาจในการลงโทษต่อการกระทำ ความผิดตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศกับผู้ลักลอบค้ำนำมันเถื่อนได้
2) เขตอำนาจในการวางกฎหมายข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง	รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการวางกฎหมายข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง  กฎหมายข้อบังคับในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำ ความผิด	(1) มีการจอดลอยลำในเขตต่อเนื่องและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย เพื่อลักลอบค้ำนำมันเถื่อน (2) มีการลักลอบขนถ่ายน้ำมันโดยไม่มีใบขนส่ง (Invoice) นำมันจากค้ำนักง	ประเทศไทยมีเขตอำนาจในการวางกฎหมายข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่องได้ แต่มีลักษณะเป็นกฎหมายข้อบังคับในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำ ความผิดเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการขยายกฎหมายศาลการให้ขอยการบังคับไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่องเพื่อใช้แก้ปัญหาการลักลอบค้ำนำมันเถื่อนที่เกิดขึ้น

ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

<p>หลักการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล</p>	<p>ลักษณะอำนาจที่บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง</p>	<p>สภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย</p>	<p>สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย</p>
<p>3) เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันการค้าฝิ่นตามกฎหมายบังคับ</p>	<p>สามารถบังคับใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลายไม่จำกัดว่าเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าหรือออกจากชายฝั่งหรือลอยลำ หรือเพียงแต่เดินทางผ่านเขตต่อเนื่องของชายฝั่ง</p> <p>มาตรการป้องกันต่อการกระทำความผิดในเขตต่อเนื่องประกอบไปด้วย</p>	<p>(1) เรือค้ำน้ำมันเดือนจะจอดลอยลำอยู่ภายในเขตต่อเนื่อง เพื่อขายน้ำมันเดือน</p> <p>(2) เรือค้ำน้ำมันเดือนแล่นผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขตเพื่อโอกาสขายน้ำมันเดือนให้เรือประมงขนาดเล็กและเพื่อหาโอกาสลักลอบนำเข้าสู่ประเทศไทย</p> <p>(3) เรือค้ำน้ำมันเดือนเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยตรง เพื่อลักลอบนำเข้าน้ำมันมายังประเทศไทย</p> <p>(1) เรือค้ำน้ำมันเดือนจอดลอยลำในเขตต่อเนื่อง</p> <p>(2) เรือค้ำน้ำมันเดือนไม่มีใบขนส่งสินค้า</p>	<p>ประเทศไทยสามารถใช้อิทธิพลในการป้องกันต่อการกระทำความคิดของเรือลักลอบค้ำน้ำมันเดือนได้โดยไม่จำกัดว่าเรือดังกล่าวจะเข้ามาจอดลอยลำ หรือแล่นผ่านเขตต่อเนื่องขนานไปกับทะเลอาณาเขต หรือนำเข้าน้ำมันเดือนโดยตรง การใช้การป้องกันดังกล่าวจึงทำให้สามารถจับกุมก่อนที่การกระทำความคิดจะเกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การกระทำความคิดเกิดขึ้นได้ โดยการเข้าตรวจค้นจับกุมก่อนที่การกระทำความคิดจะเกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การป้องกันลักลอบค้ำน้ำมันเดือนสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด</p> <p>มาตรการป้องกันใน 2 ลักษณะ จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถป้องกันต่อการกระทำความคิดที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี เนื่องจากหากมีการฝ่าฝืนมาตรการในการวาง</p>

ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่ใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค่าน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
	<p>(1) มาตรการในการวางกฎเกณฑ์ข้อนับในลักษณะการป้องกันต่อการกระทำความผิด</p> <p>(2) มาตรการในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันต่อการกระทำความคิด</p> <p>สามารถบังคับใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลายได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีหรือจะมีการกระทำความคิดเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่อง</p>	<p>(3) ลักลอบขนถ่ายน้ำมันในเขตต่อเนื่อง</p> <p>(4) จุดเทียบลำเรือเพื่อขนถ่ายน้ำมันเดือน</p>	<p>กฎหมายเพื่อการป้องกัน เช่น การห้ามจอดลอยลำ การห้ามขนถ่ายสินค้าในเขตต่อเนื่องแล้ว ประเทศไทยสามารถใช้อำนาจในการป้องกันได้ในลักษณะเข้าตรวจสอบ สอบถาม จับกุม ตรวจค้น ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันอีกชั้นหนึ่งที่มีอยู่ ทำให้ประเทศไทยสามารถพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ทางด้านการพาณิชย์ที่มีในดินแดนได้เป็นอย่างดี</p> <p>การใช้การบังคับใช้สิทธิในการป้องกันได้ทันทีที่สงสัยว่ามีหรือจะมีการกระทำความคิดเกิดขึ้น เช่น พบเรือจอดลอยลำ หรือเข้าเทียบเรือกัน หรือสงสัยว่าจะไม่มีใบอนุญาตน้ำมัน จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถยุติการกระทำความคิดมิให้เกิดขึ้นมากได้ โดยอาศัยเหตุอันควรสงสัยนั้น ย่อมทำให้การป้องกันสามารถกระทำได้อย่างจริงจัง ไม่จำเป็นต้องรอพิสูจน์จนแน่ใจว่ามีมีการกระทำความคิดเกิดขึ้นแล้ว</p>



ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำนํ้ามันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำนํ้ามันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำนํ้ามันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
4) เขตอำนาจในการบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายข้อบังคับ	สามารถบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งได้		การลงโทษต่อการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งทำกันเป็นการป้องกันไปในตัว การที่ประเทศไทยสามารถลงโทษได้กับการฝ่าฝืนมาตรการป้องกัน การแอบขอลอยลำ หรือการซัดขึ้นไม่ยอมให้ตรวจค้น จับกุม การลงโทษต่อการฝ่าฝืนดังกล่าวนั้น ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องใช้เพื่อเป็นการลงโทษต่อการไม่ยอมรับการใช้อำนาจของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้มาตรการป้องกันมีความศักดิ์สิทธิ์ และมีประสิทธิภาพสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จากการใช้การป้องกันทั้งหลาย
สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายข้อบังคับ	สามารถบังคับใช้สิทธิในการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายข้อบังคับที่ได้กระทำภายในเขตต่อเนื่องและเกิดผลเสียหายขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง	(1) เรือค้ำนํ้ามันเดือนขนานํ้ามันให้เรือประมงขนาดเล็ก (2) การขนถ่ายนํ้ามันในเขตต่อเนื่องให้เรือประมงตัดแปลงโดยมิวัตถุประสงค์เพื่อนำเข้ามาในประเทศไทย	การลงโทษต่อการกระทำผิดภายในเขตต่อเนื่องต่อเรือที่มิเจตนาจะกระทำความผิดให้เกิดขึ้นภายในดินแดนและทะเลอาณาเขตจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถลงโทษต่อเรือที่ลักลอบค้ำนํ้ามันเดือนในเขตต่อเนื่องได้ เนื่องจากการลักลอบค้ำนํ้ามันเดือนในเขตต่อเนื่อง ย่อมก่อให้เกิด

ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

หลักการกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอันควรที่ใช้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
		<p>(3) การลักลอบจำหน่ายก่อนการนำส่งโดยการเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องเพื่อทำโอกาสขายน้ำมันเดือนให้กับเรือต่าง ๆ ในเขตต่อเนื่อง</p> <p>(4) การส่งเรือบรรทุกน้ำมันขนาดเล็กลงมาขายน้ำมันในทะเลอาณาเขตโดยเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ออยู่ในเขตต่อเนื่อง</p>	<p>ความเสียหายเกิดขึ้นภายในดินแดน และทะเลอาณาเขตของประเทศได้เช่น ลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตต่อเนื่องโดยมีจุดประสงค์จะนำเข้าน้ำมันมาในประเทศไทย ถึงแม้ว่าจะอยู่ในเขตต่อเนื่องประเทศไทยก็สามารถลงโทษต่อเรือดังกล่าวได้ เนื่องจากผลแห่งความเสียหายเกิดขึ้นกับภาครัฐ และผู้ค้ำน้ำมันโดยสุจริตแล้ว</p>
5) เขตอำนาจในการไล่ตามคิดพื้นที่ในเขตต่อเนื่อง (box pursuit)	สามารถใช้อำนาจในการไล่ตามคิดพื้นที่ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัย เชื่อได้ว่ามีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นภายในเขตต่อเนื่อง	<p>(1) เรือค้ำน้ำมันเดือนจอลอยลำในเขตต่อเนื่องแล้วหนีการจับกุม</p> <p>(2) การใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันแต่เรือหนีการตรวจสอบ</p> <p>(3) สงสัยว่าเรือค้ำน้ำมันที่แล่นเข้ามาในเขตต่อเนื่องไม่มีใบอนุญาต</p> <p>(4) เรือประมงมีลักษณะปริมำน้ำผิดปกติผ่าน</p>	<p>การใช้อำนาจในการไล่ตามคิดพื้นที่ต่อเรือลักลอบค้ำน้ำมันเดือนได้ทันทีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามี การลักลอบค้ำน้ำมันเดือนเกิดขึ้นในเขตต่อเนื่อง จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถใช้อำนาจป้องกันได้ทันที ในการเข้าตรวจสอบเรือดังกล่าวที่แล่นเรือหนี การไล่ตามค้ำน้ำมันจะช่วยให้การป้องกันต่อการกระทำ ความผิดได้ผลอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ</p>



ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่มีบังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
สามารถใช้อธิปไตยในการไล่ตามติดพื้นที่โดยไม่จำกัดว่าเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าหรือออกจากชายฝั่งหรือจอดลอยลำหรือเพียงแค่วิ่งเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง	สามารถใช้อธิปไตยในการไล่ตามติดพื้นที่โดยไม่จำกัดว่าเป็นเรือที่กำลังเดินทางเข้าหรือออกจากชายฝั่งหรือจอดลอยลำหรือเพียงแค่วิ่งเดินทางผ่านเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง	เข้ามาในเขตต่อเนื่อง (5) เรือประมงจอดเทียบลำเรือกันในเขตต่อเนื่องโดยไม่มีเหตุอันควร	การไล่ตามติดพื้นที่เรือต่างชาติได้ ถึงแม้ว่าเรือจะกำลังเดินทางเข้า หรือออกจากชายฝั่ง หรือจอดลอยลำในเขตต่อเนื่อง หรือเพียงแค่วิ่งผ่านขนานไปกับทะเลอาณาเขต โดยเรือน้ำมันเดือนเพื่อทำโกลาสในการลักลอบจำหน่ายน้ำมันหรือนำเข้าน้ำมัน การไล่ตามติดพื้นที่จะช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึง เพื่อตรวจสอบต่อการกระทำผิดได้
สามารถใช้อธิปไตยในการไล่ตามติดพื้นที่ต่อการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง	สามารถใช้อธิปไตยในการไล่ตามติดพื้นที่ต่อการกระทำละเมิดมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง		การที่เรือลักลอบค้ำน้ำมันเดือนฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง เช่น การไม่มีใบอนุญาต การจอดลอยลำในเขตต่อเนื่องเพื่อขายน้ำมัน การไม่ยอมให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าจับกุมตรวจสอบ เป็นการฝ่าฝืนมาตรการป้องกันทั้งหลายของรัฐชายฝั่ง การใช้อธิปไตยในการไล่ตามติดพื้นที่การฝ่าฝืนมาตรการป้องกันดังกล่าวนี้ย่อมทำให้ประเทศไทยใช้การป้องกันได้อย่างเต็มที่ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นโดยไม่จำกัดเฉพาะว่าจะต้องเป็นกรณีละเมิดต่อสิทธิศาลการเท่านั้น

ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย (ต่อ)

หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่ได้บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลของประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
6) เขตอำนาจในการใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยม (right of visit)	สามารถใช้อิทธิพลในการตรวจเยี่ยมได้ภายในเขตต่อเนื่อง และสามารถใช้ได้ในการที่มีเหตุอันควรสงสัย การใช้อิทธิพลในการตรวจเยี่ยมต้องกระทำโดยมีขั้นตอนดังนี้ 1) ขั้นตอนการตรวจเยี่ยม 2) ขั้นตอนการตรวจเอกสาร 3) ขั้นตอน การตรวจค้น		การใช้สิทธิในการตรวจเยี่ยมต่อเรือที่ต้องสงสัยว่ามีมึนลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในพหุติการณ์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะจอดลอยลำ การจับกลุ่มของเรือประมงฯ ย่อมทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบในลักษณะการเข้าไปสอบถาม และอาศัยการสังเกตพฤติกรรมเรือว่าน่าจะมีการกระทำความผิดหรือไม่ หากพบว่ามีการกระทำความผิดสามารถใช้อำนาจบังคับใช้อิทธิพลในการป้องกันและลงโทษได้
7) เสรีภาพในการเดินเรือของเรือต่างชาติในเขตต่อเนื่อง	เสรีภาพในการเดินเรือภายใต้การใช้เขตอำนาจในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่มีในเขตต่อเนื่อง	(1) เรือบรรทุกน้ำมันที่ประสงค์แล่นผ่านเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเพื่อนำมันมันไปยังประเทศญี่ปุ่นและอินเดีย (2) การจอดลอยลำภายในเขตต่อเนื่องโดยมีเหตุอันสมควร เช่น เรือเสีย หรือมีเหตุขัดข้อง	นอกจากการใช้เขตอำนาจในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกันและลงโทษต่อการกระทำความผิดแล้ว การใช้เขตอำนาจดังกล่าวต้องคำนึงถึงเสรีภาพในการเดินเรือของรัฐอื่นด้วย การป้องกันการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนต้องเข้าไปในลักษณะที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่เป็นการใช้อำนาจโดยปราศจากมูลเหตุสนับสนุนในทางกฎหมาย

ตารางสรุปหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในประเทศไทย (ต่อ)

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตต่อเนื่องตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล	ลักษณะอำนาจที่บังคับภายในเขตต่อเนื่อง และสิทธิที่มีในเขตต่อเนื่อง	สภาพปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือน ในเขตทางทะเลประเทศไทย	สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยทะเลในเรื่องเขตต่อเนื่องที่มีต่อปัญหาการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนในเขตทางทะเลของประเทศไทย
<p>8) ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่อง</p>	<p>ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่งจากการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันและการลงโทษทั้งหลายโดยปราศจากการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือเกินเลยจากสิทธิที่มีตามกฎหมายระหว่างประเทศ</p>	<p>(3) เรือบรรทุกน้ำมันมีเบนส่งน้ำมันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย</p> <p>(4) เรือประมงที่ทำการประมงอยู่ในเขตต่อเนื่อง โดยมีลักษณะการเติมน้ำมันที่มากผิดปกติในถังเก็บน้ำมันของเรือ</p>	<p>และการใช้เขตอำนาจดังกล่าวต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของรัฐอื่นด้วย</p> <p>ความรับผิดชอบในการบังคับใช้สิทธิในการป้องกันหลายของประเทศไทยที่ได้ใช้โดยปราศจากมูลเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย เช่น การไล่ตามเรือและยิงเรือที่ไม่ได้กระทำการค้ำน้ำมันเดือน และมีเบนส่งน้ำมันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจทดแทนด้วยการจ่ายค่าเสียหาย ดังนั้นในการใช้สิทธิในการป้องกันทั้งหลาย จึงอยู่ภายใต้การคุ้มครองสิทธิของรัฐอื่นที่เดินเรือโดยสุจริต ตามหลักเสรีภาพในการเดินเรือที่มีในเขตต่อเนื่อง การป้องกันการลักลอบค้ำน้ำมันเดือนโดยมาตรการบังคับใช้สิทธิต่าง ๆ จึงต้องกระทำโดยสุจริต และมีความชอบด้วยกฎหมายและจะต้องไม่เป็นการใช้อำนาจโดยอำเภอใจ</p>