

การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ
ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
PIRACY AND ARMED ROBBERY AGAINST SHIPS IN ASEAN

พระมหาวชิรศักดิ์ คณชัย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น

PhramahaWachirasak Khanachai

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Khon Kaen Campus

Email: vachirasak2553@hotmail.com

บทนำ

การโจมตีและการปล้นเรือในท้องทะเล หรือ การกระทำอันเป็นโจรสลัดในยุคแรกเริ่ม ไม่ถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงอันเป็นการละเมิดหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่บังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) ที่ทุกรัฐสามารถใช้เขตอำนาจสากลเข้าปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีและลงโทษตามกฎหมายได้เช่นที่เป็นอยู่ในยุคปัจจุบัน การกระทำอันเป็นโจรสลัดในสมัยนั้นเป็นแต่เพียงการหาเลี้ยงชีพอย่างหนึ่งเท่านั้น ในปัจจุบันการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ เป็นการกระทำที่เป็นความผิดต่อกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่บังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายกฎหมายทะเล (UNCLOS 1982) กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของรัฐต่างๆในประชาคมระหว่างประเทศซึ่งรัฐทั้งปวงสามารถใช้เขตอำนาจสากล (Universal Jurisdiction) เข้าปราบปรามจับกุม และดำเนินคดีต่อโจรสลัดซึ่งเป็นอาชญากรรมสากล (Universal Crime) ได้ อย่างไรก็ดี การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ยังคงเป็นภัยคุกคามทั้งต่อภูมิภาคและประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม และเป็นความท้าทายต่อประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนและประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่จะใช้กลไกทางกฎหมายระหว่าง

* ได้รับบทความ: 24 สิงหาคม 2564; แก้ไขบทความ: 24 กันยายน 2564; ตอรับตีพิมพ์: 30 มิถุนายน 2564

ประเทศและกลไกความร่วมมือระหว่างกันในการปราบปราม จักรวรรดิและดำเนินคดีต่อโจรสลัดและโจรสลัดเรือเพื่อกำจัดภัยคุกคามต่อมนุษยชาติ ภูมิภาคอาเซียน และประชาคมระหว่างประเทศโดยรวมต่อไป

การกระทำอันเป็นโจรสลัด

ในปัจจุบัน การกระทำอันเป็นโจรสลัดถือว่าการกระทำที่ขัดกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public Order) ของประชาคมระหว่างประเทศอย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำที่ขัดกับหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่บังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) ซึ่งหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดนี้นอกจากจะกำหนดให้การค้าทาส การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ให้เป็นสิ่งต้องห้ามเด็ดขาดแล้ว ยังได้กำหนดให้การกระทำอันเป็นโจรสลัดเป็นสิ่งต้องห้ามเด็ดขาดตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งกฎเกณฑ์อื่นใดจะมาขัดแย้งมิได้อีกด้วย (จตุรนต์ ธีระวัฒน์, 2555 : 34)

ยิ่งกว่านั้น บทบัญญัติข้อ 53 (1969) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969) ยังได้วางหลักไว้ว่า สนธิสัญญาใดที่ขัดกับหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) อันเป็นบรรทัดฐานที่เด็ดขาด (Peremptory Norm) ย่อมตกเป็นโมฆะ

นอกจากนี้ บทบัญญัติข้อ 27 (1969) ยังได้กำหนดเพิ่มเติมอีกว่ารัฐภาคีไม่สามารถอ้างกฎหมายภายในของตนเพื่อละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศได้ เห็นได้ว่า การกระทำอันเป็นโจรสลัดในยุคปัจจุบันไม่ว่าจะกระทำต่อเรือของชาติศัตรูหรือชาติใดก็ตามย่อมเป็นการกระทำที่ละเมิดหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ละเมิดมิได้ ดังนั้น รัฐจึงไม่สามารถปกป้องคนชาติของตนหรือส่งกองเรือของชาติตนเพื่อให้เข้าโจมตีและปล้นสะดมเรือสินค้าหรือเรือประมงของชาติอื่นได้ รวมทั้งการออกกฎหมายละเว้นโทษต่อการกระทำอันเป็นโจรสลัดของรัฐ ก็ไม่มีผลต่อความผิดที่ขัดต่อหลักกฎหมายที่บังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) ซึ่งเป็นพันธกรณีที่สูงกว่าได้

การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ

อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 (The Geneva Convention on High Seas 1958) ข้อ 15 ได้กำหนดความหมายของ “การกระทำอันเป็นโจรสลัด” ไว้ว่า “การกระทำอันเป็นโจรสลัด ประกอบด้วยการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยใช้กำลัง การกักขัง หรือการกระทำอันเป็นการปล้นสะดมซึ่งกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ในทางส่วนตัวโดยลูกเรือหรือผู้โดยสารของเรือเอกชนและมุ่งกระทำ

ก) ในทะเลหลวง ต่อเรือหรืออากาศยานอีกลำหนึ่ง หรือต่อบุคคลหรือทรัพย์สินในเรือ หรืออากาศยาน เช่นว่านั้น

- ข) ต่อเรือ อากาศยาน บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ภายนอกเขตอำนาจของรัฐใด
- 2) การกระทำใด อันเป็นการเข้าร่วมโดยสมัครใจในการดำเนินการของเรือ
 - 3) การกระทำอันเป็นการยุยงหรืออำนวยความสะดวกโดยเจตนาต่อการกระทำที่ได้กล่าวไว้ในวรรค 1 หรืออนุวรรค 2”

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nation Convention on the Law of the Sea 1982 : UNCLOS 1982) ได้ให้คำนิยามของการกระทำอันเป็นโจรสลัดในข้อ 101 (UNCLOS, 1982) ไว้ว่า “การกระทำอันเป็นโจรสลัดประกอบด้วยการกระทำอย่างใดดังต่อไปนี้

เอ) การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยใช้กำลัง การกักกัน หรือการกระทำอันเป็นการปล้น ซึ่งได้กระทำลงเพื่อวัตถุประสงค์ส่วนตัวโดยลูกเรือหรือผู้โดยสารของเรือเอกชนหรืออากาศยานเอกชนและมุ่งกระทำ

- 1) ในทะเลหลวง ต่อเรือหรืออากาศยานลำอื่น หรือต่อบุคคลหรือทรัพย์สินในเรือหรืออากาศยานเช่นว่านั้น

- 2) ต่อเรือ อากาศยาน บุคคลหรือทรัพย์สินในเรือหรืออากาศยานเช่นว่านั้น

บี) การกระทำอันเป็นการเข้าร่วมโดยสมัครใจในการปฏิบัติการของเรือหรือของอากาศยานโดยรู้ข้อเท็จจริงอันทำให้เรือหรืออากาศยานนั้นเป็นเรือหรืออากาศยานโจรสลัด

ซี) การกระทำอันเป็นการยุยง หรือการอำนวยความสะดวกอย่างจงใจแก่การกระทำที่ระบุไว้ในอนุวรรค เอ) หรือ บี)

สถิติการปล้นเรือสำเร็จ (Actual) และการพยายามปล้นเรือ (Attempted) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

Piracy and Armed Robbery Against Ship in Southeast Asia (2009-2018)			
ASEAN	2009-2018		
	Actual	Attempted	Total
Andaman Sea	1	-	1
Gulf of Thailand	-	1	1
India Ocean	-	1	1
Indonesia	374	46	420
Malaysia	70	13	83
Myanmar	-	2	2
Philippine	63	5	68
SCS	126	23	149
Singapore	7	-	7
SOMS	212	27	239
Sulu-Celebes Seas	17	11	28
Thailand	4	-	4
Vietnam	97	2	99

SCS = South China Sea, SOMS = Straits of Malacca and Singapore

ที่มา: ReCAAP ISC. "Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia", Annual Report 2018. Singapore: (ReCAAP ISC, 2018 : 11)

เหตุการณ์การโจมตีและการปล้นเรือในปี ค.ศ. 2018 จำนวน 50 ครั้ง จากตารางข้างต้นนั้น แบ่งเป็นการกระทำความผิดเป็นโจรสลัด (Piracy) 3 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 6 และการปล้นเรือด้วยอาวุธ (Armed Robbery Against Ships) จำนวน 47 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 94 ซึ่งการจำแนกว่าการโจมตีและการปล้นเรือสินค้าและเรือประมงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเป็นการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดหรือการปล้นเรือด้วยอาวุธนั้น ขึ้นอยู่กับบริเวณที่เกิดเหตุ กล่าวคือ การโจมตีและการปล้นเรือในทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง และน่านน้ำหมู่เกาะของรัฐใดรัฐหนึ่งจะถือว่าเป็นการปล้นเรือด้วยอาวุธ ส่วนการโจมตีและการปล้นเรือ

ในทะเลหลวงถือว่าเป็นการกระทำอันเป็นโจรสลัด ถึงแม้ว่าพฤติกรรมแห่งการโจมตีและการปล้นเรือนั้นจะมีลักษณะอย่างเดียวกันก็ตาม

มาตรการความร่วมมือในการแก้ปัญหาโจรสลัดและโจรปล้นเรือในอาเซียน

1) เวทีการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF)

ARF เป็นกลไกสำคัญในด้านความมั่นคง ซึ่งเป็นเวทีการประชุมของเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูง เพื่อส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างกันและร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ มี 3 ขั้นตอน คือ 1) มาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence Building Measure : CBS) 2) การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy : PD) และ 3) แนวทางเรื่องปัญหาความขัดแย้ง (Approaches to Conflict)

2) การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM)

ADMM และ ADMM-Plus ถูกก่อตั้งเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคและคู่เจรจา 5 ด้าน กล่าวคือ ความมั่นคงทางทะเล การต่อต้านการก่อการร้าย การให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและการบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และการแพทย์ทหาร นอกจากนี้ ADMM-Plus ยังจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล (Expert Working Group on Maritime Security : EWG on MS) ขึ้นในปี ค.ศ. 2014 เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทะเลระหว่างกัน

3) ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia Information Sharing Centre: ReCAAP ISC)

ReCAAP ISC ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2006 โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในประเทศสิงคโปร์ มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ ปัจจุบันมีรัฐภาคีทั้งหมด 20 ประเทศ (ReCAAP ISC, 2006) ซึ่งรัฐภาคีมีพันธกรณีต้องปฏิบัติ ดังนี้ คือ (1) ดำเนินมาตรการทางกฎหมายและทางบริหารเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธในเอเชีย (2) จับกุมโจรสลัดหรือบุคคลผู้กระทำความผิดฐานปล้นเรือด้วยอาวุธปืน (3) ยึดเรือหรืออากาศยานที่นำไปใช้ในการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ ยึดเรือที่ถูกใช้หรืออยู่ภายใต้การควบคุมของโจรสลัด หรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานปล้นเรือโดยใช้อาวุธและยึดทรัพย์สินที่อยู่บนเรือ (4) ช่วยเหลือเรือที่ตกเป็นเหยื่อรวมทั้งเหยื่อของการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ (5) ให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยน

ข้อมูลกับศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกับรัฐภาคีอื่นๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ และ (6) ให้ความร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นๆ ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือในทางอาญา (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภา, 2558 : 16)

4) การร่วมลาดตระเวน (Coordinate Patrol in the Region)

ช่องแคบมะละกาเป็นเส้นทางขนส่งทางทะเลที่มีสภาพจราจรคับคั่งมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก มีเรือสินค้าสัญจรผ่านมากกว่าปีละ 60,000 ลำ คิดเป็นร้อยละ 40 ของเรือขนส่งสินค้าทั่วโลก ยิ่งกว่านั้นเรือบรรทุกที่ขนส่งน้ำมันไปยังประเทศจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ร้อยละ 80 ล้วนต้องสัญจรผ่านช่องแคบมะละกาทั้งสิ้น (สำนักงานศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร : 53) สิ่งเหล่านี้เป็นมูลเหตุจูงใจสำคัญของการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือสินค้าที่สัญจรผ่านบริเวณดังกล่าว ดังนั้นมาตรการการร่วมลาดตระเวน (Coordinated Patrol) ของกองทัพเรือแห่งรัฐสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะรัฐที่มีภูมิประเทศใกล้เคียงบริเวณช่องแคบมะละกา เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และไทย จึงมีความสำคัญที่จะสร้างความมั่นใจและสร้างหลักประกันให้แก่เรือขนส่งสินค้าของประเทศต่าง ๆ อีกทั้งเป็นการสร้างความมั่นคงทางทะเลให้กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวมอีกด้วย

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ถึงแม้ว่าการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) เป็นการกระทำที่ผิดหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่บังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) และรัฐทั้งปวงสามารถใช้เขตอำนาจสากล (Universal Jurisdiction) ในการเข้าปราบปราม จับกุมและดำเนินคดีต่อโจรสลัดที่ปรากฏตัวในรัฐของตนได้ก็ตาม แต่การดำเนินการเพื่อป้องกันปราบปราม จับกุมและดำเนินคดีต่อโจรสลัดและโจรปล้นเรือยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่เป็นอันมาก ดังนี้

1) ปัญหาค่านิยมของการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy)

บทบัญญัติข้อ 101 ประกอบข้อ 58 (2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้ให้นิยามของ “การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy)” ว่าต้องเป็นการปล้นเรือในทะเลหลวง (High Sea) หรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) และต้องเป็นกระทำต่อเรือลำอื่น หรือต่อบุคคลหรือทรัพย์สินในเรือลำอื่นเพื่อวัตถุประสงค์ส่วนตัวโดยลูกเรือหรือผู้โดยสารของเรือเอกชนเท่านั้น จากนิยามที่ข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีปัญหาหลายประการในทางปฏิบัติสำหรับการปราบปรามโจรสลัดในอาเซียน เพราะพื้นที่ที่โจรสลัดและโจรปล้นเรือส่วนใหญ่ใช้ในการปล้นมักจะเป็นพื้นที่ในทะเลอาณาเขตรัฐใดรัฐหนึ่ง ซึ่งรัฐอื่นในอาเซียนไม่สามารถไล่ล่า ปราบปรามหรือจับกุมโจรปล้นเรือในทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของรัฐอื่นได้ถึงแม้ว่าเรือที่ถูกปล้นจะมีสัญชาติของรัฐตนหรือสัญชาติ

ของรัฐนอกกลุ่มอาเซียนก็ตาม เพราะการปล้นเรือในทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องของรัฐอื่นมิใช่ การกระทำอันเป็นโจรสลัดที่รัฐทั้งปวงจะสามารถใช้เขตอำนาจสากล (Universal Jurisdiction) ของตน เข้าปราบปราม จับกุมและดำเนินคดีได้

2) ปัญหาการไล่ตามติดพัน (Hot Pursuit)

สิทธิการไล่ตามติดพัน (Hot Pursuit) ของรัฐชายฝั่งที่จะไล่ติดตามเรือโจรสลัดจากทะเลหลวง หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะจนเรือโจรสลัดสามารถหลบหนีเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐอื่นได้ หรือสิทธิ ของรัฐทั้งปวงที่สามารถใช้เขตอำนาจสากลของตนในการไล่ตามติดพันของเรือโจรสลัดในทะเลหลวงจะสิ้นสุดลงทันทีเมื่อเรือโจรสลัดที่ถูกไล่ล่านั้นได้หลบหนีเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐอื่น ทั้งนี้ ตามบัญญัติ ข้อ 111 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ซึ่งรัฐทั้งปวงยอมมีอำนาจอธิปไตย เหนือน่านน้ำในทะเลอาณาเขตของรัฐตนซึ่งรัฐอื่นใดไม่อาจล่วงละเมิดได้ ในกรณีที่รัฐชายฝั่งที่โจรสลัดหรือ โจรปล้นเรือหลบหนีเข้าไปซ่อนตัวอยู่นั้นไม่ดำเนินการทางกฎหมายใดๆต่อโจรสลัดหรือโจรปล้นเรือแล้ว รัฐผู้เสียหายหรือรัฐอื่นใดก็มิอาจสามารถใช้เขตอำนาจสากลเข้าดำเนินการจับกุมเพื่อดำเนินคดีต่อโจรเหล่านั้นได้ ยิ่งกว่านั้น ในกรณีที่รัฐชายฝั่งให้การช่วยเหลือโจรสลัดหรือโจรปล้นเรือซึ่งเป็นคนชาติของตนเอง ก็ไม่มีบทบัญญัติใดแห่ง UNCLOS 1982 กำหนดแนวทางปฏิบัติหรือบทลงโทษแก่รัฐที่ให้การช่วยเหลือ โจรเช่นว่านั้นไว้แต่ประการใด อันเป็นการปล่อยให้คนชั่วลอยนวลซึ่งขัดกับอุดมการณ์ของกฎหมายอาญา ระหว่างประเทศที่จะไม่ปล่อยให้คนชั่วลอยนวล (No Impunity) และการกระทำเช่นว่านั้นเป็นการปล่อยให้คนชั่วมีแหล่งกบดาน (Safe Haven) แก่อาชญากรที่คุกคามและทำลายความสงบเรียบร้อยของประชาคม ระหว่างประเทศ

3) สภาพบังคับแห่งกฎหมายของภูมิภาคอาเซียน

วิถีแห่งอาเซียน (ASEAN Way) หรือค่านิยมแห่งอาเซียน (ASEAN Value) ที่ยึดมั่นในหลักการ ของการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอื่นซึ่งเป็นวิถีแห่งอาเซียนที่ดีและเป็นการเคารพอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐสมาชิกอื่นแห่งอาเซียนด้วยกัน กฎหมายใดๆของอาเซียนที่ทุกรัฐ ในอาเซียนเป็นสมาชิกอยู่ล้วนมีลักษณะของการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกันไม่ว่าเรื่องใด ก็ตามรวมทั้งมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกับปัญหาการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วย อาวุธในอาเซียนเช่นว่านี้ด้วย การไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอื่นอันเป็นวิถีแห่งอาเซียน หรือค่านิยมแห่งอาเซียนซึ่งการถือปฏิบัติกันมาดังกล่าวนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสียในตัวเอง อย่างไรก็ตาม ในทาง ปฏิบัติแล้ว กรณีปัญหาโจรสลัดและโจรปล้นเรือในอาเซียน รัฐสมาชิกของอาเซียนมักจะกล่าวอ้างหลักการ ไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอื่นเพื่อสนับสนุนการไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาหรือ ในทางกลับกันเพื่อให้การช่วยเหลือโจรสลัดหรือโจรปล้นเรือซึ่งเป็นคนชาติของตน ปัญหาสำคัญอีกประการ หนึ่งคือการจะใช้กลไกของอาเซียนเพื่อแก้ปัญหาใดๆในภูมิภาคต้องอยู่ภายใต้ ข้อ 20 (The ASEAN Charter)

แห่งกฎบัตรอาเซียนที่วางหลักไว้ว่า การตัดสินใจของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและฉันทามติ และถึงแม้ว่า บทบัญญัติข้อ 20 (2004) แห่งสนธิสัญญาความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาของอาเซียน (ASEAN Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters 2004 : ASEAN MLAT) ซึ่งทุกรัฐสมาชิกของอาเซียนเป็นสมาชิกอยู่ ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกที่ได้รับคำร้องขอจากรัฐสมาชิกอื่นให้การยืนยันถึงแหล่งพำนักของอาชญากรตามคำร้องขอก็ตาม แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติใดแห่งสนธิสัญญาดังกล่าวกำหนดให้รัฐที่ได้รับคำร้องขอเรื่องโจรสลัดและโจรปล้นเรือให้จับกุม ดำเนินคดี หรือส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนแต่ประการใด ถึงแม้ว่าการกระทำอันเป็นโจรสลัดจะเป็นอาชญากรรมสากลที่ขัดต่อกฎหมายจารีตประเพณีที่มีผลบังคับเด็ดขาด (Jus Cogens) ซึ่งมีผลผูกพันเป็นการทั่วไปแก่ทุกรัฐ (Erga Omnes) ก็ตาม

4) การไม่กำหนดให้การปล้นเรือด้วยอาวุธเป็นอาชญากรรมสากล

การไม่กำหนดให้การปล้นเรือด้วยอาวุธเป็นอาชญากรรมสากล (Universal Crime) เช่นเดียวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการปล้นเรือด้วยอาวุธในอาเซียนไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ถึงแม้ว่ากฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศจำกำหนดให้การกระทำอันเป็นโจรสลัดเป็นอาชญากรรมสากล ซึ่งรัฐทั้งปวงมีเขตอำนาจสากลเหนืออาชญากรรมเช่นนั้น แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเองยังไม่ได้กำหนดให้การปล้นเรือด้วยอาวุธ (Armed Robbery Against Ships) ซึ่งมีพฤติการณ์เช่นเดียวกันกับการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) ให้เป็นอาชญากรรมสากล (Universal Crime) เพื่อให้รัฐทั้งปวงมีเขตอำนาจสากลในการดำเนินคดีต่ออาชญากรที่ปรากฏตัวในดินแดนของรัฐตนโดยไม่คำนึงว่าความผิดนั้นกระทำโดยใครที่ไหน เพราะถือว่าอาชญากรรมเช่นนั้นเป็นภัยคุกคามต่อประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม และเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศมีส่วนร่วมสำคัญในการกดดันให้รัฐเจ้าของสัญชาติโจรปล้นเรือดำเนินคดีต่ออาชญากรเหล่านั้นหรือไม่ก็ส่งตัวอาชญากรเหล่านั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตามหลัก Aut Dedere Aut Judicare (Either Prosecute Or Extradite) กล่าวคือ หากรัฐไม่ดำเนินคดีต่ออาชญากรที่ปรากฏตัวอยู่ในดินแดนของตนรัฐนั้นต้องส่งตัวอาชญากรนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐที่ได้รับความเสียหายหรือรัฐที่สาม

สรุป

การป้องกันและปราบปรามโจรสลัดและโจรปล้นเรือด้วยอาวุธในอาเซียน ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะการปล้นเรือด้วยอาวุธในทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องของรัฐไม่ใช่การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) ตามบทบัญญัติในข้อ 101 ประกอบข้อ 58(2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ซึ่งเป็นอาชญากรรมสากลที่รัฐทั้งปวงสามารถใช้เขตอำนาจสากลเข้าไล่ตามติดพัน

(Hot Pursuit) เพื่อจับกุมและดำเนินคดีได้หรือสามารถจับกุมดำเนินคดีโจรสลัดปรากฏตัวในดินแดนของรัฐตน รวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐเจ้าของอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลที่โจรสลัดทำการปล้นเรือ หรือไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐที่โจรสลัดหรือโจรสลัดเรือหลบซ่อนตัวอยู่ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาโจรสลัดและโจรสลัดเรือในอาเซียน

การไม่ได้กำหนดให้การปล้นเรือด้วยอาวุธซึ่งมีพฤติการณ์เช่นเดียวกับการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดแตกต่างแต่เพียงสถานที่ที่ก่อการให้เป็นอาชญากรรมสากล หรือเป็นอาชญากรรมต่ออาเซียนซึ่งมีผลทำให้รัฐทั้งปวงหรือรัฐสมาชิกในอาเซียนไม่มีเขตอำนาจสากลที่จะจับกุมและดำเนินคดีได้หากโจรสลัดเรือนั้นปรากฏตัวในดินแดนของรัฐตนหรือไม่สามารถออกหมายจับสากลหรือหมายจับของอาเซียน (ASEAN Arrest Warrant) ต่อโจรสลัดเรือนั้นได้

สำหรับศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ (ReCAAP ISC) มีข้อกำหนดให้รัฐภาคีต้องให้ความร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นๆ ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือในทางอาญารวมทั้งความร่วมมือในการปราบปรามโจรสลัดและโจรสลัดเรือไว้ด้วยซึ่งรัฐสมาชิกส่วนใหญ่ของอาเซียนเป็นภาคีอยู่ เว้นแต่อินโดนีเซียและมาเลเซียซึ่งเป็นแหล่งกบดานของโจรสลัดและโจรสลัดเรือจำนวนมากไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีด้วย และอินโดนีเซียมักจะอ้างหลักการกำหนดใจตนเอง (Self-Determination) เกี่ยวกับปัญหาโจรสลัดและโจรสลัดเรือว่าเป็นปัญหาภายในของรัฐตน ถึงแม้ว่าตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้วการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่ต้องห้ามเด็ดขาด (Jus Cogens)

อีกประการหนึ่ง สภาพบังคับแห่งกฎหมายของประชาคมอาเซียนไม่มีประสิทธิภาพ เพราะต้องอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและฉันทามติซึ่งทำให้การแก้ปัญหาการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธโดยกลไกกฎหมายของอาเซียนไม่มีประสิทธิภาพถึงแม้จะมีสนธิสัญญาความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาของอาเซียนซึ่งทุกรัฐสมาชิกของอาเซียนเป็นภาคีอยู่ด้วยก็ตาม

เอกสารอ้างอิง

- กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2559). วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน. กรุงเทพมหานคร: กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ.
- คณะทำงานด้านประชาคมอาเซียน ผู้แทนราษฎร. (2558). อาเซียนและความมั่นคงทางทะเล (ASEAN and Maritime Security). กรุงเทพมหานคร: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภา.
- คณะทำงานด้านประชาคมอาเซียน สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). อาเซียนและความมั่นคงทางทะเล (ASEAN and Maritime Security). สืบค้นเมื่อ วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/2558-asean.pdf>

- โครงการความมั่นคงศึกษา. (2555). ประชาคมอาเซียน: มิติด้านความมั่นคง. จุลสารความมั่นคงศึกษา, 103.
- โครงการความมั่นคงศึกษา. (2561). ความมั่นคงทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. จุลสารความมั่นคงศึกษา, 197.
- จตุรนต์ ธีระวัฒน์. (2555). กฎหมายระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นันทพร วรวิฑูฒิพงษ์ (ผู้แปล). (2550). 100 เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับโจรสลัด โดย ริชาร์ด เทมส์. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- ประกอบ ประพันธ์เนติวุฒิ และ นิวัติ วุฒิ. (2555). กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลและคดีอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พลฤดี หงษ์ตระกูล. (2559). อาเซียนกับปัญหาอาชญากรรมทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. วารสารสังคมศาสตร์, 46(1), 79-102.
- รณิษฐา นวลแก้ว. (2554). ปัญหาโจรสลัดโซมาเลีย. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รุจิรัตน์ จิตตานนท์. (2559). ภัยความมั่นคงทางทะเล : การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ. วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์, 5(1), 25- 45.
- วัลย์ลดา ลิ้มศิลา. (2554). ปัญหาและแนวทางการป้องกันปราบปรามโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธบริเวณอ่าวเอเดนและน่านน้ำนอกชายฝั่งประเทศโซมาเลีย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). ความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน ประเด็นศึกษา : การพัฒนากฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดในภูมิภาคอาเซียน. รายงานโครงการพัฒนาบุคคลากรด้านประชาคมอาเซียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559.
- อนิรัตน์ จินดา. (2551). ปัญหากฎหมายและความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธในช่องแคบมะละกา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ASEAN Regional Forum Work Plan for Maritime Security 2018 - 2020. (2018). Retrieved on 29 March 2019, From <http://aseanregionalforum.asean.org/wpcontent/uploads/2019/01/ANNEX-3-.pdf>

- Cheah, W.L., (2019). Maritime Crimes and the Problem of Cross-Border Enforcement: Making the Most of Existing Multilateral Instruments (2012). Retrieved on 10 March 2019, From <https://ssrn.com/abstract=2207784>,
- Miha Hribernik. (2019). Countering Maritime Piracy and Robbery in Southeast Asia: The Role of the ReCAAP Agreement. Retrieved on 10 March 2019. From <https://ssrn.com/abstract=2342274>.
- Pek Koon Heng. (2019). The 'Asean Way' and Regional Security Cooperation in the South China Sea. Retrieved on 10 March 2019, From <https://ssrn.com/abstract=2540049>
- ReCAAP ISC. (2018). Piracy and Armed Robbery Against Ship in Asia. Annual Report 2018. Singapore: ReCAAP ISC.
- The ASEAN Secretariat. (2009). ASEAN Political-Security Community Blueprint. Jakarta: ASEAN Secretariat.