

## บทที่ 14

### หลักการว่าด้วยการห้ามใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ

แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การทำสงครามของรัฐเป็นเรื่องปกติธรรมดาของการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ แต่เนื่องจากเป็นที่ประจักษ์กันทั่วไปว่า สงครามเป็นสิ่งที่นำมาซึ่งความทุกข์ทรมานความพินาศแก่มนุษยชาติ จึงได้เกิดแนวความคิดที่ว่าด้วยการห้ามใช้กำลังในความสัมพันธ์ในระหว่างประเทศ และเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นมา วัตถุประสงค์สำคัญยิ่งประการหนึ่งขององค์การสหประชาชาติก็คือ การธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ กฎบัตรขององค์การสหประชาชาติมีข้อกำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งเป็นองค์กรสำคัญขององค์การสหประชาชาติมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเนื่องจากอาวุธเป็นเครื่องมือในการทำสงคราม วัตถุประสงค์สำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การสหประชาชาติจึงได้แก่ความพยายามที่จะให้มีการลดกำลังอาวุธของรัฐสมาชิก อนึ่ง การลดกำลังอาวุธนั้นนอกจากจะเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติแล้ว นานาประเทศที่ใฝ่สันติและเกรงกลัวต่อภัยของสงครามก็ยังร่วมมือกันเจรจาตกลงทำสนธิสัญญาเพื่อดำเนินการลดอาวุธอีกด้วย

การศึกษาหลักการที่ว่าด้วยการห้ามการใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ จึงแยกพิจารณาทำความเข้าใจเป็น 2 หัวข้อ ดังนี้

- แนวความคิดที่ว่าด้วยการใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- บทบาทขององค์การสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพของโลก

#### หมวดที่ 1

แนวความคิดที่ว่าด้วยการใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ

เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แนวความคิดที่ว่าด้วยการใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เกิดมีขึ้นตั้งแต่สมัยดั้งเดิม และสืบเนื่องมาจนยุคที่มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ จึงได้มีการวางกฎเกณฑ์เป็นข้อห้ามไว้

## 1. ความเห็นอกของกาการจำกัดอำนาจรัฐในการทำสงคราม

กฎหมายระหว่างประเทศสมัยดั้งเดิมไม่มีกฎเกณฑ์ข้อบังคับใดที่ห้ามรัฐทำสงคราม กล่าวโดยทั่วไปแล้ว รัฐทั้งหลายมีอิสระที่จะทำสงครามต่อกัน การทำสงครามระหว่างรัฐเป็นเรื่องปกติธรรมดาของการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ

ต่อมาในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 นักทฤษฎีทฤษฎีซึ่งถือกันว่าเป็นผู้ให้กำเนิดกฎหมายระหว่างประเทศ พยายามที่จะอธิบายให้เห็นถึงความแตกต่างในทางศาสนา ของการทำสงครามที่ถูกต้องชอบธรรมกับการทำสงครามที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม นักทฤษฎีทฤษฎีในสมัยนั้นเห็นว่าสงครามที่ถูกต้องชอบธรรมมีเพียงกรณีเดียวเท่านั้น คือ สงครามที่ปกป้องคุ้มครองรักษาผลประโยชน์อันเป็นสิทธิที่ชอบธรรมของรัฐ วาตเตล (Vattel) เจ้านายกฎหมายระหว่างประเทศสมัยเก่าก็ไม่ได้อธิบายความหมายของสงครามที่ถูกต้องชอบธรรมไว้อย่างชัดเจน คงกล่าวไว้แต่เพียงว่า สงครามที่ถูกต้องชอบธรรมคือสงครามซึ่งรัฐที่เริ่มก่อสงครามปฏิบัติอย่างถูกต้องเที่ยงธรรมตามวิธีการของการทำสงคราม กล่าวคือ ต้องมีการประกาศสงครามก่อนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ รัฐที่ก่อสงครามขึ้นก่อนมักจะอ้างเหตุผลในทางกฎหมายหรือในทางศีลธรรม เพื่อแสดงให้เห็นถึงความชอบธรรมของรัฐในการก่อสงครามนั้น แต่รัฐก็ไม่มีพันธกรณีตามกฎหมายที่จะต้องให้เหตุผลข้ออ้างแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป กฎหมายระหว่างประเทศสมัยดั้งเดิมที่ว่าด้วยอำนาจของรัฐในการทำสงคราม รัฐมีอำนาจที่จะใช้กำลังต่อรัฐอื่นได้อย่างอิสระเสรีโดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลข้ออ้างอย่างใด เป็นเรื่องของรัฐที่จะต้องตัดสินใจว่าควรใช้วิธีการเด็ดขาดแต่เสี่ยงอันตรายด้วยการทำสงครามหรือไม่เท่านั้น

### 1.1 การจำกัดอำนาจของรัฐในการทำสงครามตามอนุสัญญาตราโก-พอร์ตอร์

(La Convention Drago-Porter)

ในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ปรากฏว่ามีกาการใช้มาตรการวิโพรซอลที่มีลักษณะเกินขอบเขต ทำให้รัฐทั้งหลายเกิดแนวความคิดที่ควรจะได้มีการจำกัดอำนาจของรัฐในการใช้กำลัง ซึ่งต่อมาแนวความคิดดังกล่าวเกิดผลจริงจ้งในทางปฏิบัติ ด้วยการที่รัฐทั้งหลายตกลงทำสนธิสัญญาไว้ต่อกัน สนธิสัญญาดังกล่าวได้แก่อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 2) ที่ว่าด้วยข้อจำกัดกาการใช้กำลังเพื่อบังคับชำระหนี้อันเกิดจากสนธิสัญญา

ความจริงแล้ว อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 ที่ว่าด้วยข้อจำกัดการใช้กำลัง เพื่อบังคับชำระหนี้ที่เกิดจากสนธิสัญญาดังกล่าวข้างต้น มีที่มาจากกรณีประเทศอิตาลี ถึงกฤษฎ และเยอรมนีทำเนิมาตราการวิไพรชอลต่อประเทศเวเนซุเอลา ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าใน ค.ศ. 1902 ประเทศเวเนซุเอลาประสบความยุ่งยากทางการเงิน เนื่องจากเกิดความไม่สงบขึ้นภายในประเทศ ทำให้ประเทศเวเนซุเอลาจำเป็นต้องระงับการชดใช้หนี้สินตามสัญญาที่ทำไว้กับคนต่างชาติ ประเทศอิตาลี ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมนีจึงใช้มาตรการวิไพรชอลต่อกำลัง เพื่อบังคับให้ประเทศเวเนซุเอลาชดใช้ค่าเสียหายให้กับเจ้าหนี้ที่ถือสัญชาติอังกฤษ เยอรมนีและอิตาลี ซึ่งได้รับความเสียหายจากการที่ประเทศเวเนซุเอลาลดชำระหนี้ อย่างไรก็ตาม ในที่สุดเหตุการณ์ได้คลี่คลายลง โดยมีการเสนอข้อพิพาทต่อศาลประจำอนุญาโตตุลาการแห่งกรุงเฮก ซึ่งเพิ่งจะตั้งขึ้นมาใน ค.ศ. 1899 ก่อนหน้าเหตุการณ์ดังกล่าวไว้ก่อน ทั้งนี้เนื่องจากว่าสหรัฐอเมริกายื่นมือเข้ามาสอดแทรกเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าว เพราะสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการให้มีการแทรกแซงของประเทศในทวีปยุโรปต่อประเทศต่างๆ ในทวีปอเมริกา

สืบเนื่องมาจากมาตรการวิไพรชอลที่อิตาลี เยอรมนี และอังกฤษปฏิบัติต่อเวเนซุเอลา นายตราโก (Drago) ซึ่งขณะนั้นเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศอาเจนตินาจึงได้เสนอให้มีการกำหนดหลักการเกี่ยวกับการบังคับให้รัฐชำระหนี้

ตามหลักการของนายตราโก การบังคับชำระหนี้ด้วยการใช้กำลังถือเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ นายตราโกอ้างเหตุผลสนับสนุนหลักการของตนว่า เนื่องจากความมีอธิปไตยของรัฐลูกหนี้ และเนื่องจากหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีลักษณะไม่แน่นอน สหรัฐอเมริกาซึ่งยึดมั่นในลัทธิมอนโรจึงเห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าว และได้มีคำสั่งไปยังนายพอร์ตเตอร์ (Porter) ผู้แทนซึ่งมีอำนาจเต็มของสหรัฐอเมริกาในการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงเฮก ครั้งที่สอง ให้ทำร่างอนุสัญญาที่มีหลักการตามแนวความคิดของนายตราโกเสนอต่อที่ประชุม ซึ่งต่อมาอนุสัญญาดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม และมีชื่อตามเจ้าของแนวความคิดและผู้อกร่างอนุสัญญา คือมีชื่อว่าอนุสัญญาดราโก-พอร์ตเตอร์ (La Convention Drago-Porter)

ข้อ 1. แห่งอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดไว้ว่า รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาดังกล่าวจะไม่ใช้กำลังบังคับชำระหนี้ที่เกิดจากสัญญา ซึ่งรัฐบาลประเทศหนึ่งเรียกร้องให้รัฐบาลอีกประเทศหนึ่งชำระหนี้ที่มีต่อคนชาติของประเทศที่ เรียกร้อง

อย่างไรก็ตามอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขเป็นข้อยกเว้นถึงกรณีของรัฐภาคี  
ไม่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาไว้ด้วย กล่าวคือ ข้อห้ามรัฐภาคีใช้กำลังบังคับชำระหนี้ตามที่กำหนด  
ไว้ในอนุสัญญาจะไร้สภาพบังคับ หากว่ารัฐผู้เป็นลูกหนี้ปฏิเสธวิธีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญา-  
โตตุลาการ หรือยอมรับให้มีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการแล้ว แต่ปฏิเสธที่จะปฏิบัติ  
ตามคำชี้ขาดตัดสินของอนุญาโตตุลาการ

กล่าวได้ว่า อนุสัญญาดรเวโก-พอร์ตเตอร์เป็นความพยายามครั้งแรกในการ  
กำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยข้อจำกัดในการทำสงครามของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ อย่างไรก็ตาม  
ในทางปฏิบัติแล้วดูเหมือนว่ารัฐยังคงมีอำนาจในการก่อสงครามได้ตามอำเภอใจเสมอ  
ทั้งนี้เนื่องจากอนุสัญญาดังกล่าวนี้จำกัดอำนาจของรัฐในการใช้กำลังไว้เพียงเฉพาะกรณีเดียว  
เท่านั้น คือ กรณีการใช้กำลังเพื่อบังคับชำระหนี้

## 1.2 ข้อจำกัดอำนาจรัฐในการทำสงครามตามกติกาสันนิบาตชาติ

สงครามในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 20 แตกต่างจากสงครามในสมัยคริสต์ศตวรรษ  
ที่ 19 กล่าวคือสงครามในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 20 กลายเป็นสงครามเปิดเสรี เนื่องจาก  
เมื่อมีการทำสงครามกันแล้วทุกสิ่งทุกอย่างภายในรัฐคู่สงคราม ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรมนุษย์  
หรือทรัพยากรทางวัตถุ ตลอดจนจิตใจของคนทั้งชาติ ต่างต้องผูกพันกับการทำสงคราม และมีการ  
จัดระบบทุกอย่างภายในชาติให้สอดคล้องกับการทำสงคราม นอกจากนี้แล้วเวทีของการ  
ทำสงครามก็ยังขยายลูกกลมไปยังดินแดนส่วนอื่นๆ ของโลกอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด และใน  
ประการสุดท้าย ความเจริญพัฒนาในทางเทคโนโลยี ทำให้รัฐคู่สงครามสามารถทำลายล้างกัน  
อย่างชนิดที่อาจทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างในโลกนี้พังทลายจนหมดสิ้น ภัยอันตรายร้ายแรงของ  
สงครามตามที่กล่าวมาจึงทำให้เกิดแนวความคิดในการจำกัดอำนาจของรัฐในการทำสงคราม  
ไว้อย่างเด็ดขาด มีการพยายามวางหลักการห้ามรัฐใช้กำลังต่อกันในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ  
อย่างไรก็ตามหลังจากสงครามโลกครั้งที่หนึ่งสิ้นสุดลง ประเทศต่างๆ ยังไม่พร้อมที่จะตกลงกัน  
ในหลักการที่มีลักษณะก้าวหน้าอย่างสุดกู่ ซึ่งได้แก่หลักการที่ห้ามรัฐทำสงครามในทุกกรณี ด้วย  
เหตุตั้งนึกคิดของสันนิบาตชาติจึงเพียงแต่จำกัดอำนาจของรัฐในการทำสงครามไว้อย่างกว้างๆ  
ว่า รัฐภาคีมีพันธกรณีบางประการที่จะไม่ก่อสงครามขึ้น และเพื่อให้ข้อจำกัดอำนาจของรัฐใน  
การทำสงครามดังกล่าวข้างต้นมีประสิทธิภาพ กติกาสันนิบาตชาติจึงได้กำหนดว่า สงคราม  
ลักษณะใดที่เป็นสงครามอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำให้เข้าใจได้โดยปริยายว่า สงครามที่มี

ลักษณะนอกเหนือจากสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกติกาสันนิบาตชาติห้ามไว้ เป็นสงครามที่รัฐมีอำนาจทำได้

1.2.1 สงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ลักษณะสำคัญของสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายคือ สงครามรุกราน ข้อ 10 แห่งกติกาสันนิบาตชาติกำหนดห้ามการทำสงครามดังกล่าวไว้ สงครามที่มีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีอื่นนั้น กติกาของสันนิบาตดำเนินการตามตัวอย่างของอนุสัญญาตราโก-ปอร์ตเคอร์ ด้วยการกำหนดเป็นข้อห้ามรัฐทำสงครามในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐ และกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยสันติวิธีตามนัยแห่งข้อ 12 ของกติกาสันนิบาตชาติถือว่าสงครามที่ก่อขึ้นก่อนที่จะเสนอกรณีพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ หรือต่อศาลยุติธรรมประจำระหว่างประเทศ หรือต่อคณะมนตรีของสันนิบาตชาติ เป็นสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้แล้วกติกาสันนิบาตชาติยังกำหนดว่า สงครามที่ทำต่อรัฐซึ่งปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล หรือคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ หรือข้อเสนอนะของคณะมนตรีแห่งสันนิบาตชาติเป็นสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (ข้อ 12 วรรค 4 และข้อ 15 วรรค 6 แห่งกติกาสันนิบาตชาติ)

1.2.2 สงครามที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่กติกาสันนิบาตชาติได้กำหนดให้ความหมายของสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ ทำให้มีการตีความกติกาสันนิบาตชาติได้ว่า สงครามใดเป็นสงครามที่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวโดยทั่วไปแล้ว สงครามที่ชอบด้วยกฎหมายได้แก่สงครามที่กระทำต่อรัฐหนึ่งรัฐใด ซึ่งปฏิเสธไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดตัดสินของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมประจำระหว่างประเทศ หรือ ไม่ปฏิบัติตามรายงานที่สมาชิกของคณะมนตรีแห่งสันนิบาตชาติลงมติรับรอง เป็นเอกฉันท์ สงครามที่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวนี้อาจเรียกได้ว่า "สงครามบังคับให้ปฏิบัติตาม"

นอกจากนี้แล้ว สงครามที่ชอบด้วยกฎหมายยังอาจได้แก่สงครามที่เกิดขึ้นจากกรณีพิพาทที่เกี่ยวกับปัญหาซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าเป็นอำนาจภายในเฉพาะของรัฐและสงครามที่เป็นการป้องกันตัวโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศไม่มีข้อกำหนดห้ามไว้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการค่าเงินมาตรการวิพรซอล (Peprisals) เนื่องจากกติกาสันนิบาตชาติกำหนดไว้แต่กรณี "สงคราม" แต่ไม่ได้กำหนดถึงกรณี "วิพรซอล" ดังนั้นหากว่าเป็นการดำเนินการค่าเงินมาตรการวิพรซอลซึ่งเป็นการใช้กำลังเหมือน

กันแต่หากว่าการทำสงครามแทนการทำสงครามที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะถือว่าเป็นการขัดต่อ  
กติกาสันนิบาตชาติหรือไม่ ปัญหาตั้งกล่าวนี้ยากแก่การที่จะยืนยันว่า การดำเนินมาตรการ  
วิโพรซอล ในการมีตั้งกล่าวข้างต้นเป็นการละเมิดกติกาสันนิบาตชาติ ทั้งนี้ เนื่องจากว่ามาตร-  
การวิโพรซอลนั้นต่างจากสงคราม ประกอบกับกติกาสันนิบาตชาติ เองวางข้อกำหนดมุ่งหมาย  
เฉพาะแต่กรณีสงคราม ไม่ได้มุ่งหมายกับการใช้กำลังในการยึดมั่น และในประการสุดท้ายหลักการ  
แห่งกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องการจำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐ ทำให้ไม่อาจสันนิษฐาน  
ได้ว่าข้อห้ามทำสงครามในบางกรณีตามที่กติกาสันนิบาตชาติระบุไว้ นั้น รวมถึงการห้าม  
ดำเนินมาตรการวิโพรซอล ในการมีตั้งกล่าวด้วย

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า กติกาสันนิบาตชาติที่เกี่ยวกับ  
ข้อห้ามในการทำสงครามอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นวิวัฒนาการขั้นตอนแรกของกฎหมาย  
ระหว่างประเทศในการกำหนดหลักการที่เป็นลักษณะเฉพาะว่า การทำสงครามเป็นการละเมิด  
กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ และในการกำหนดหลักการที่เป็นลักษณะทั่วไปถึงข้อห้าม  
ในการใช้กำลัง

### 1.3 กติกา Briand-Kellog ถือว่าสงครามเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ขั้นตอนสำคัญของความพยายามที่จะทำให้สงครามกลายเป็นการกระทำที่ผิด  
กฎหมายนอกเหนือไปจากกติกาของสันนิบาตชาติก็คือ การที่รัฐทั้งหลายทำสนธิสัญญาต่อกันเมื่อ  
ค.ศ. 1928 วางข้อกำหนดเป็นการทั่วไป ห้ามรัฐทำสงครามต่อกัน สนธิสัญญาดังกล่าวนี้มี  
ชื่อว่า กติกา Briand-Kellog

ความเป็นมาของกติกา Briand-Kellog มีอยู่ว่า ใน ค.ศ. 1927 นาย  
Briand รัฐมนตรีต่างประเทศของฝรั่งเศส และนาย Kellog รัฐมนตรีต่างประเทศ  
ของสหรัฐอเมริกา ได้มีการเจรจากัน เพื่อทำสนธิสัญญาฉบับหนึ่งเกี่ยวกับอนุสัญญาโตตุลาการ นาย  
Briand ได้เสนอให้มีการทำกติกาฉบับหนึ่งห่างไปกับสนธิสัญญาดังกล่าวด้วย โดยให้กติกา  
ดังกล่าวมีข้อกำหนดว่า สหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสตกลงจะไม่ทำสงครามต่อกันไม่ว่า  
กรณีใดๆ ในความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน แต่แล้วในที่สุด นาย Kellog เสนอให้การเจรจาขยายวง  
กว้างออกไป โดยเปิดโอกาสให้รัฐอื่นเข้าร่วมเจรจา เพื่อทำสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีวัตถุประสงค์  
กำหนดเป็นข้อห้ามทั่วไปไม่ให้รัฐภาคีทำสงครามต่อกัน

ต่อมาเมื่อ ค.ศ. 1928 สนธิสัญญาซึ่งมีชื่อเรียกกันตามชื่อของผู้ริเริ่มว่า สนธิสัญญา Briand-Kellog ได้มีการลงนามระหว่างรัฐ 15 รัฐ ที่กรุงปารีส และเปิดโอกาสให้รัฐอื่น เข้าร่วมเป็นภาคีได้อีกในภายหลัง ปรากฏว่าใน ค.ศ. 1939 มีรัฐต่างๆ ร่วมเป็นภาคีของ สนธิสัญญาดังกล่าวถึง 63 รัฐ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนมากที่สุดที่เคยในสมัยนั้น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับหลักการที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาดังกล่าว สาระสำคัญของกติกา Briand-Kellog ก็คือห้ามรัฐทำสงครามทุกชนิด แสดงให้เห็นว่ารัฐภาคีแห่งกติกา Briand-Kellog ประสงค์จะสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐในการทำสงคราม เว้นแต่สงครามที่เป็นการป้องกันตัว<sup>(1)</sup> ดังนั้นจึงถือได้ว่า กติกา Briand-Kellog เป็นที่มาหรือแหล่งกำเนิดอย่างแท้จริงของหลักการที่ว่าด้วยการห้ามทำสงครามในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

#### 1.4 ข้อห้ามการใช้กำลังตามกติกาสหประชาชาติ

กติกาสหประชาชาติในตราขึ้นในระหว่างที่สงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งเป็นสงครามที่เหี้ยมโหด มีผู้คนล้มตายมากที่สุดยังคงดำเนินอยู่ ดังนั้น จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่หลักการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อห้ามการใช้กำลังที่กำหนดไว้ในกติกาสหประชาชาติจะต้องพัฒนาว่าหลักการที่กำหนดไว้ในกติกาสันนิบาตชาติ กล่าวคือแทนที่จะกำหนดไว้เป็นข้อห้ามในลักษณะที่จำกัด คือห้ามเฉพาะการทำสงครามที่ผิดกฎหมาย กติกาสหประชาชาติกำหนดห้ามการใช้กำลังทุกอย่าง

กติกาสหประชาชาติข้อ 2 วรรค 4 บัญญัติไว้ว่า ".....

4. ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งปวงจักต้องละเว้นการคุกคามหรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขต หรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใดๆ หรือการกระทำในลักษณะการอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของสหประชาชาติ.....

---

(1) ศาลแห่งนูร์นแบร์ก ซึ่งพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามชาวเยอรมันใน ค.ศ. 1946 ได้อ้างอิงหลักการตามกติกาดังกล่าวนี้ไว้ในคำพิพากษาของศาลด้วย

เห็นได้ว่า ข้อความตามบทบัญญัติของกฎบัตรดังกล่าวครอบคลุมการใช้กำลังในทุกรูปแบบตลอดจนการข่มขู่คุกคามในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการการวิโพรชลด มาตรการสงคราม หรือการใช้กำลังอาวุธในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใด

ตามนัยแห่งบทบัญญัติ ในกฎบัตร ข้อ 2 วรรค 4 ตามที่ยกขึ้นมากล่าวข้างต้นนั้น การใช้กำลัง ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นการชอบด้วยกฎหมายมีเพียงประการเดียว เท่านั้นคือการ ใช้กำลังที่สอดคล้องกับกฎบัตร ในกรณีที่มีปัญหาว่าการ ใช้กำลังของรัฐภาคีแห่ง องค์การสหประชาชาติสอดคล้องกับกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติหรือไม่ ประเด็นที่ต้อง พิจารณาจึงมีเพียงว่า การใช้กำลังดังกล่าวสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎบัตรแห่งองค์การ สหประชาชาติการใช้กำลังที่สอดคล้องกับกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้แก่ การใช้ กำลังเพื่อป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย และการ ใช้กำลังในกรณีอื่น ๆ ที่กฎบัตรแห่งองค์การ สหประชาชาติระบุไว้ชัดเจน

#### 4.1.1 การป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมาย

การป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นข้อยกเว้นกรณีเดียวของ หลักการที่เกี่ยวกับข้อห้ามการใช้กำลัง ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กฎบัตรแห่งองค์การ สหประชาชาติกำหนดไว้ชัดเจน

กฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติข้อ 51 บัญญัติไว้ว่า

"ไม่มีข้อใด ในกฎบัตรฉบับนี้อันจักรอนสิทธิประจำตัวในการป้องกัน ตนเองโดยลำพังตนหรือโดยร่วมกัน หากการโจมตีโดยกำลังอาวุธบังเกิดแก่สมาชิกขององค์การ สหประชาชาติ จนกว่าคณะมนตรีความมั่นคงจะได้ดำเนินการที่จำเป็นเพื่ออาร่างไว้ซึ่ง สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ มาตรการที่สมาชิกได้ดำเนินไปในการใช้สิทธิป้องกัน ตนเองนี้ จักต้องรายงานให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบโดยทันทีและจักไม่กระทบกระเทือน อำนาจและความรับผิดชอบของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้กฎบัตรนี้แต่ทางหนึ่งทางใด ในอันที่ จักดำเนินการเช่นที่เห็นจำเป็นเพื่ออาร่าง ไว้หรือสถาปนากลับคืนมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคง ระหว่างประเทศในขณะหนึ่งขณะใด"

นับตั้งแต่กฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติมีผลบังคับใช้ เป็นต้นมา มีการกล่าวอ้างถึงหลักการที่ว่าด้วยการป้องกันที่ชอบด้วยกฎหมายนับครั้งไม่ถ้วน เช่น กรณีที่



สหรัฐอเมริกาเข้าไปทำสงครามในเวียดนามเมื่อระหว่าง ค.ศ. 1964-1973 สหรัฐอเมริกาก็อ้างว่าเป็นการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย (การป้องกันร่วมกับเวียดนามใต้) หรือในกรณีที่ยึดกับอิสราเอลทำสงครามกันที่เรียกว่า "สงครามหกวัน" ทั้งอิสราเอลและอียิปต์ต่างก็อ้างหลักการที่ว่าด้วยการป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายด้วยกันทั้งคู่

นอกจากกรณีตามที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีกรณีที่สหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซงเลบานอน เมื่อ ค.ศ. 1958 ไชเวียดแทรกแซงชังการีเมื่อ ค.ศ. 1956 และแทรกแซงเซโกสโลวะเกีย เมื่อ ค.ศ. 1968

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว การใช้กำลังในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในทุกวันนี้ประเทศที่ใช้กำลังต่างก็อ้างถึงหลักการที่ว่าด้วยการป้องกันตนเองที่ชอบด้วยกฎหมายด้วยกันทั้งนั้น แม้แต่สงครามที่เห็นได้ชัดว่าเป็นสงครามรุกราน ประเทศที่ก่อสงครามก็ยังสามารถอ้างว่าเป็นการป้องกันที่ชอบด้วยกฎหมายต่อสงครามรุกรานที่เกิดขึ้นก่อนแล้ว

นอกจากนี้แล้ว ยังมีการนำหลักการป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายไปใช้กันอย่างกว้างขวาง และในบางกรณีเป็นการใช้ที่ผิดแผกแตกต่างไปจากความมุ่งหมายที่แท้จริงของบทบัญญัติ ในกรณีที่มีการใช้อย่างกว้างขวางก็คือมีการอ้างหลักการป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายในการทำสนธิสัญญาทางทหารเพื่อการป้องกันร่วมกัน ซึ่งเห็นได้ชัดในระหว่างการทำสงครามเย็นของประเทศค่ายเสรีประชาธิปไตยตะวันตก และประเทศค่ายคอมมิวนิสต์ มีการทำสนธิสัญญาแอตแลนติก และสนธิสัญญาอาร์ซอร์ เป็นต้น ส่วนในกรณีที่มีการใช้หลักการป้องกันตนเอง โดยชอบด้วยกฎหมายผิดแผกแตกต่างไปจากความมุ่งหมายที่แท้จริงของบทบัญญัติก็คือ แทนที่จะมีการใช้กำลังเพื่อป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นมาตรการชั่วคราวเพื่อรอการดำเนินการของคณะกรรมการความมั่นคง ประเทศที่ใช้กำลังเพื่อป้องกันตัวเองกลับใช้กำลังดังกล่าวไปในทางที่มุ่งหมายทำลายล้างประเทศผู้ก่อสงครามรุกรานด้วยตัวเอง

#### 1.4.2 เจื่อนไขของการใช้กำลังที่เป็นการป้องกันตนเองโดยชอบด้วย

##### กฎหมาย

กฎบัตรขององค์การสหประชาชาติข้อ 51 บัญญัติถึงกรณีที่จะมีการใช้กำลังเพื่อป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายไว้เพียงกรณีเดียวเท่านั้น คือกรณีที่รัฐสมาชิกขององค์การถูกรุกรานทางอาวุธ ส่วนมาตรการในการป้องกันนั้นอาจเป็นการป้องกันโดยลำพัง หรือป้องกันร่วมกันก็ได้

หลักการที่กำหนดไว้ในกฎบัตรจึงทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่า การรุกรานอย่างอื่น นอกเหนือการรุกรานด้วยอาวุธ จะมีการใช้กำลังเพื่อป้องกันตนเองโดยชอบด้วยกฎหมายได้หรือไม่ ในกรณีที่มีการคุกคามร้ายแรงเฉพาะหน้า รัฐที่ถูกคุกคามจะดำเนินการป้องกันก่อนที่ภัยจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ และกรณีที่เป็นการป้องกันร่วมกัน เมื่อรัฐหนึ่งถูกรุกราน รัฐอื่นที่มีระบบป้องกันร่วมกันจะใช้กำลังป้องกันได้หรือไม่

## หมวดที่ 2

### บทบาทขององค์การสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพของโลก

ในปัจจุบันนี้ กฎเกณฑ์ที่รัฐทั้งหลายยอมรับกันว่าเป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการรักษาสันติภาพของโลกนั้น ได้แก่บทบัญญัติที่ว่าด้วยระบบความมั่นคงระหว่างประเทศซึ่งกำหนดไว้ในกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางในการธำรงรักษาสันติภาพของโลก นอกจากคณะมนตรีความมั่นคงแล้ว สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติก็เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการธำรงรักษาสันติภาพของโลก เช่นเดียวกัน เพียงแต่ว่าสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติมีบทบาทที่เด่นไม่ทัดเทียมกับบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงเท่านั้น

ดังนั้น การศึกษาถึงบทบาทขององค์การสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพของโลก จึงเป็นการศึกษาถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ

#### 1. บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการธำรงรักษาและฟื้นฟูสันติภาพของโลก

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว อำนาจหน้าที่สำคัญของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้แก่ การธำรงรักษาและการฟื้นฟูสันติภาพของโลก<sup>(1)</sup>

---

(1) ดูกฎบัตรองค์การสหประชาชาติ ข้อ 24 ในภาคผนวก

ตามนัยแห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติดังกล่าว คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ ที่จะดำเนินมาตรการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตร เพื่ออารังรักษา และฟื้นฟูสันติภาพของโลก มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาตัดสินใจ เลือกดำเนินการ ได้แก่ มาตรการที่บัญญัติไว้ในบทที่ 7 แห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งบทที่ 7 ดังกล่าวนั้นมีชื่อว่า "การปฏิบัติในกรณีที่มีการคุกคามต่อสันติภาพ มีการทำให้สันติภาพ ชาติสะบั้น หรือมีการรุกราน"

สำหรับมาตรการตามที่กำหนดไว้ในบทที่ 7 แห่งกฎบัตรได้แก่ มาตรการตามข้อ 39 (การยืนยัน) ข้อ 40 (การดำเนินการชั่วคราว) ข้อ 41 (การบังคับที่ไม่ใช่เป็นการใช้กำลัง) ข้อ 42 (มาตรการที่มีลักษณะเป็นการลงโทษ)

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าคณะมนตรีความมั่นคงไม่เคยนำมาตราการตามข้อ 42 และ ข้ออื่นในลำดับถัดไป ซึ่งเป็นมาตรการที่เกี่ยวกับการลงโทษมาใช้เลย นับตั้งแต่กฎบัตรแห่ง องค์การสหประชาชาติมีผลบังคับใช้เป็นต้นมา

#### 1.1 การดำเนินการของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติ ข้อ 39, ข้อ 40 และข้อ 41

ตามนัยแห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 34 รัฐสมาชิกขององค์การ สหประชาชาติอาจเรียกร้องต่อคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อให้ความสนใจในสถานการณ์หนึ่ง สถานการณ์ใด ที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่การอารังรักษาไว้ซึ่งสันติภาพของโลกและความ มั่นคงระหว่างรัฐ<sup>(1)</sup>

นอกจากรัฐสมาชิกขององค์การจะมีสิทธิเรียกร้องต่อคณะมนตรีความมั่นคงดัง กล่าว เลขานุการขององค์การสหประชาชาติก็มีสิทธิ เรียกร้องต่อคณะมนตรีความมั่นคง เช่นเดียวกัน<sup>(2)</sup>

เมื่อคณะมนตรีความมั่นคงได้รับการเรียกร้องดังกล่าวข้างต้นแล้ว ถือว่าเป็น อำนาจเด็ดขาดเฉพาะของคณะมนตรีว่าควรให้ความสนใจในสถานการณ์ดังกล่าวหรือไม่ หาก คณะมนตรีความมั่นคงเห็นควรให้ความสนใจ การดำเนินการในขั้นแรกของคณะมนตรีความ

---

(1) กฎบัตรองค์การสหประชาชาติ ข้อ 34 ในภาคผนวก

(2) กฎบัตรองค์การสหประชาชาติ ข้อ 99 ในภาคผนวก

มั่นคงในการธำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศก็คือ การดำเนินมาตรการตามนโยบายแห่งกฎบัตรสหประชาชาติข้อ 39(1)

มีข้อสังเกตว่า ถึงแม้จะมีการเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงยืนยันสถานการณ์ว่ามี "การรุกราน" แต่ในทางปฏิบัติ คณะมนตรีความมั่นคงมักจะถูกขัดขวางมิให้ใช้ถ้อยคำว่า "การรุกราน" ทั้งนี้เนื่องจากบทระเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีมักจะได้แย้งคัดค้านในกรณีประเทศสังกัดค่ายของตนมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยในสถานการณ์ดังกล่าว ในกรณีประเทศเกาหลีเหนือรุกรานประเทศเกาหลีใต้ คณะมนตรีความมั่นคงใช้ถ้อยคำว่า "การโจมตีด้วยกำลังอาวุธ" ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกับ "การรุกราน" ในบางครั้ง คณะมนตรีความมั่นคงก็หลีกเลี่ยงไปใช้สำนวนว่า "การบั่นทอนสันติภาพ" หรือ "การคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างรัฐ" ซึ่งเป็นสำนวนที่ขาดความหนักแน่นจริงจังและมีความหมายที่คลุมเครือไม่ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับคำว่า "การรุกราน"

หลังจากที่คณะมนตรีความมั่นคงดำเนินมาตรการด้วยการยืนยันถึงสถานการณ์ที่มี "การบั่นทอนสันติภาพ" หรือ "การคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างรัฐ" ซึ่งเป็นมาตรการตามกฎบัตรข้อ 39 แล้ว คณะมนตรีความมั่นคงอาจทำข้อเสนอแนะ (Recommandation) หรือตรงกันข้าม แทนที่จะทำข้อเสนอแนะ คณะมนตรีความมั่นคงอาจดำเนินมาตรการตามกฎบัตรข้อ 40 ข้อ 41 หรือข้อ 42 ก็ได้

คณะมนตรีความมั่นคงได้ใช้อำนาจเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลกเป็นครั้งแรกในกรณีประเทศเกาหลีเหนือโจมตีด้วยกำลังอาวุธต่อประเทศเกาหลีใต้ ด้วยการที่คณะมนตรีความมั่นคงทำเป็นข้อเสนอแนะต่อสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ กล่าวคือ คณะมนตรีความมั่นคง "เสนอแนะต่อสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เพื่อให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นทุกประการต่อประเทศเกาหลีใต้ในการผลักดันต่อต้านการโจมตี และในการฟื้นฟูสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ให้กลับคืนมา" (2) จะเห็นได้ว่าการดำเนินมาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีประเทศเกาหลีเหนือ เป็นการดำเนินมาตรการพิเศษที่แตกต่าง

---

(1) กฎบัตรองค์การสหประชาชาติ ข้อ 39 ในภาคผนวก

(2) มติของคณะมนตรีความมั่นคง S/Res.83 (1950)

ไปจากการดำเนินมาตรการในกรณีอื่นๆ กล่าวคือ ในกรณีส่วนใหญ่แล้วคณะมนตรีความมั่นคงมักจะดำเนินมาตรการตามกฎบัตรข้อ 40<sup>(3)</sup>

ในการดำเนินมาตรการตามกฎบัตรข้อ 40 ดังกล่าวข้างต้นนี้ บางกรณีคณะมนตรีความมั่นคงก็อ้างอิงถึงบทบัญญัติตามข้อ 40 โดยชัดเจน เช่นมติของคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีบาเลสไตน์ แต่ในบางกรณีคณะมนตรีความมั่นคงเป็นแต่เพียงแสดงให้เห็นโดยปริยายว่าการลงมติของคณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินมาตรการนั้นๆ เป็นการใช้อำนาจตามข้อ 40 แห่งกฎบัตร กล่าวคือ ไม่ได้มีการอ้างอิงถึงบทบัญญัติในข้อ 40 โดยชัดเจนแต่อย่างใด เช่นมติของคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีคองโก ในกรณีพิพาทระหว่างอินเดียกับปากีสถานเมื่อ ค.ศ. 1965 ในกรณีสงครามหกวันระหว่างอียิปต์กับอิสราเอล และในกรณีไซปรัส เป็นต้น

ส่วนกฎบัตรข้อ 41 นั้นไม่เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการใช้กำลังที่คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจตัดสินใจดำเนินการได้ และรัฐสมาชิกขององค์กรจำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรการตามข้อ 41 เป็นเพียงมาตรการที่เรียกกันว่า "มาตรการบังคับ (Sanctions)" กล่าวคือ คณะมนตรีความมั่นคงอาจดำเนินมาตรการให้มีการตัดความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจอย่างสิ้นเชิงหรือเพียงบางส่วนกับรัฐที่ทำการรุกรานหรือละเมิดกฎบัตรเท่านั้น

ในการใช้อำนาจตามบทบัญญัติในกฎบัตรข้อ 41 เพื่อแก้ปัญหามันในกรณีโรดิเชีย คณะมนตรีความมั่นคงอ้างอิงอย่างชัดเจนถึงบทบัญญัติในกฎบัตรข้อ 41 แต่ในกรณีอื่นๆ หลายกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงลงมติให้มีการใช้มาตรการบังคับตามบทบัญญัติในกฎบัตรข้อ 41 เช่น การห้ามขายและส่งออกอาวุธแก่สหภาพแอฟริกาใต้และประเทศโปรตุเกส คณะมนตรีความมั่นคงกลับไม่ได้อ้างอิงกฎบัตรข้อ 41 ในมติของคณะมนตรีความมั่นคงแต่อย่างใด การที่คณะมนตรีไม่ได้กล่าวอ้างอิงถึงบทบัญญัติในกฎบัตรข้อ 41 ในมติของคณะมนตรีความมั่นคงดังกล่าวทำให้บางประเทศตั้งข้ออ้างว่าคณะมนตรีความมั่นคงไม่ได้ใช้อำนาจตามนัยแห่งกฎบัตรบทที่ 7 ดังนั้น มติของคณะมนตรีความมั่นคงจึงไม่ถือเป็นพันธกรณีที่รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม มติของคณะมนตรีความมั่นคงเป็นเพียงข้อเสนอแนะตามนัยแห่งกฎบัตรบทที่ 6 เท่านั้น ซึ่งรัฐสมาชิกอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้

---

(1) กฎบัตรองค์การสหประชาชาติข้อ 40 ในภาคผนวก

## 1.2 การดำเนินมาตรการของคณะกรรมการความมั่นคงที่เป็นการลงโทษ

(ตามนัยแห่งกฎบัตรสหประชาชาติข้อ 42 และข้ออื่นๆ ในลำดับถัดไปของบทที่

7) เป็นกรณีที่คณะกรรมการความมั่นคงเห็นว่ามาตรการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 41 ไม่เหมาะสมหรือแสดงให้เห็นปรากฏว่า ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจที่จะปฏิบัติการทางทหาร โดยอาศัยกำลังทหารที่รัฐสมาชิกมอบหมายให้อยู่ในอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงและอยู่ภายใต้การปกครองของคณะเสนาธิการ ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าเสนาธิการทหารของประเทศห้ามมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคง อย่างไรก็ตามปรากฏว่า เคยมีการใช้บทบัญญัติดังกล่าวนี้แต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากว่าการที่จะนำบทบัญญัตินี้มาใช้ได้ จำเป็นที่จะต้องมีการทำข้อตกลงพิเศษตามนัยแห่งกฎบัตรข้อ 43 สาขาเหตุที่ยังไม่มีข้อตกลงพิเศษดังกล่าว สืบเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างสหภาพโซเวียตกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจและสถานการณ์ของกองกำลังที่จะจัดตั้งขึ้น ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดขึ้นในสมัยที่มีสงครามเย็นระหว่างประเทศค่ายคอมมิวนิสต์และประเทศค่ายเสรี ประชาธิปไตยตะวันตก และคงมีอยู่เรื่อยมาแม้ในขณะปัจจุบัน ดังนั้นความหวังที่คณะกรรมการความมั่นคงจะมีกองกำลังทหารไว้ในอำนาจ เพื่อใช้ปฏิบัติการทางทหารในการธำรงรักษาสันติภาพของสังคมระหว่างรัฐ จึงยังห่างไกลและดูเหมือนไม่มีทางทำให้เป็นความจริงขึ้นมาได้ในเมื่อการที่จะมีกองกำลังดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทางการทหารกันอย่างใกล้ชิดระหว่างประเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง

อุปสรรคที่ทำให้คณะกรรมการความมั่นคง ไม่สามารถใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรข้อ 42 และข้ออื่นๆ ในลำดับถัดไปของกฎบัตรในบทที่ 7 ทำให้คณะกรรมการความมั่นคงขาดมาตรการที่เด็ดขาด ซึ่งเป็นมาตรการที่คณะกรรมการความมั่นคงจำเป็นต้องมีไว้เพื่อใช้ในการธำรงรักษาสันติภาพของโลกอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นที่ประจักษ์ว่า ระบบความมั่นคงของสังคมแห่งรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎบัตรสหประชาชาติ มีบางส่วนที่ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าคณะกรรมการความมั่นคงไม่อาจดำเนินมาตรการเด็ดขาดตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรข้อ 42 และข้ออื่นๆ ในลำดับถัดไปบทที่ 7 แห่งกฎบัตรได้ คณะมนตรีความมั่นคงก็ยังมีหนทางที่จะดำเนินมาตรการอย่างอื่นในการปฏิบัติการเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลก

### 1.3 มาตรการที่คณะกรรมการความมั่นคงใช้แทนมาตรการที่เป็นมาตรการลงโทษ

เนื่องจากคณะกรรมการความมั่นคงไม่อาจดำเนินมาตรการที่มีลักษณะเป็นการลงโทษตามที่กำหนดไว้ในข้อ 42 และในข้อถัดไปของกฎบัตรบทที่ 7 คณะกรรมการความมั่นคงจึงจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงมาใช้วิธีการที่ไม่มีลักษณะเป็นการลงโทษแทน ซึ่งได้แก่การที่คณะกรรมการส่งกองกำลังทหารที่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาขององค์การสหประชาชาติและแต่งตั้งเครื่องแบบที่มีสัญลักษณ์สังกัดองค์การสหประชาชาติไปยังสถานที่ซึ่งเกิดสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ กองกำลังทหารขององค์การสหประชาชาติได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์ต่างๆ หลายครั้งหลายกรณีด้วยกัน เพื่อดำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินมาตรการดังกล่าวของคณะกรรมการความมั่นคงนั้น อาศัยอำนาจจากกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติในข้อใด ยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัดเจน ถึงแม้ว่าศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะยอมรับว่าเป็นการใช้อำนาจที่ไม่ขัดต่อกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติก็ตาม<sup>(1)</sup>

การดำเนินมาตรการของคณะกรรมการความมั่นคงในการจัดส่งกองกำลังทหารไปยังสถานที่ซึ่งเกิดสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อสันติภาพของโลกหรือความมั่นคงระหว่างประเทศในกรณีต่างๆ นั้น มีลักษณะที่พอประมวลได้ดังนี้ คือ

(1) การจัดส่งกองกำลังจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐทั้งหลายที่เป็นเจ้าของดินแดน ซึ่งกองกำลังจะไปตั้งอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่

(2) กองกำลังดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลหรือกองกำลังซึ่งรัฐสมาชิกขนาดเล็กหรือขนาดกลางขององค์การสหประชาชาติเป็นผู้ดำเนินการจัดหาให้ ทั้งนี้โดยที่ประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะกรรมการความมั่นคงไม่มีส่วนร่วมในการจัดหาหรือดำเนินการแต่อย่างใด

(3) การปฏิบัติการส่วนใหญ่ของกองกำลังขึ้นอยู่กับอำนาจและการริเริ่มของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ

---

(1) ความเห็นแนะนำของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 1962, 1962 p.177 (Rec, 1962 p.177)

(4) การปฏิบัติหน้าที่ของกองกำลังจำกัดเพียงเป็นการสังเอดการณ์ และเป็นกันชนระหว่างกลุ่มคนหรือกองกำลังที่มีข้อขัดแย้งกันอยู่ในดินแดนนั้นเท่านั้น กองกำลังไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้กำลังอาวุธไม่ว่าในกรณีใดๆ เว้นแต่เป็นการป้องกันตัวที่ขอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

ลักษณะของกองกำลังขององค์การสหประชาชาติตามที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าการดำเนินมาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศ ด้วยการส่งกองกำลังทหารเข้าไปยังดินแดนที่เกิดสถานการณ์ซึ่งเป็นภัยต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้น มีลักษณะแตกต่างอย่างชัดเจนตรงกันข้ามกับมาตรการที่มีลักษณะเป็นการลงโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรบทที่ 7 กล่าวคือ มาตรการตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรบทที่ 7 นั้น เป็นวิธีการที่อาศัยอำนาจเฉพาะของคณะมนตรีความมั่นคง ในทำนองที่คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจหน้าที่เป็นตำรวจระหว่างประเทศ การปฏิบัติการตามกฎบัตรข้อ 43 จึงไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด ไม่จำเป็นต้องมีการห้ามใช้กำลังที่เป็นการบังคับให้ปฏิบัติตาม และไม่มีการแบ่งปันอำนาจความรับผิดชอบบางส่วนของการคณะมนตรีความมั่นคงในการปฏิบัติการแก่เลขาธิการขององค์การสหประชาชาติ

การปฏิบัติการที่สำคัญ ของกองกำลังสหประชาชาติอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ การปฏิบัติการที่มีลักษณะเป็นการสังเอดการณ์ และการปฏิบัติการในลักษณะที่เป็นกองกำลังเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลก

(1) การปฏิบัติการที่มีลักษณะเป็นการสังเอดการณ์ ตัวอย่างเช่น กองกำลังสหประชาชาติที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจตราดูแลการหยุดยิงในตะวันออกกลางซึ่งตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1958 เพื่อตรวจตราดูแลพรมแดนระหว่างประเทศซีเรียและประเทศเลบานอน ซึ่งปรากฏว่ามีกลุ่มผู้ก่อการร้ายลักลอบข้ามแดนเข้าไปในประเทศเลบานอน คณะผู้สังเอดการณ์สหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นในกรณีพิพาทระหว่างประเทศอินเดียและประเทศปากีสถาน เพื่อตรวจตราดูแลการหยุดยิงในรัฐแคชเมียร์ ใน ค.ศ. 1949 และใน ค.ศ. 1965 คณะผู้สังเอดการณ์ของสหประชาชาติ เพื่อตรวจตราดูแลการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศอียิปต์และประเทศซาอุดีอาระเบียในกรณีที่มีการแทรกแซงในประเทศเยเมน

(2) การปฏิบัติการที่มีลักษณะเป็นกองกำลังเพื่อธำรงรักษาสันติภาพ นอกจากการส่งคณะผู้สังเอดการณ์ไปยังดินแดนที่มีกรณีพิพาทเพื่อสังเอดการณ์ในกรณีต่างๆ ตามที่กล่าว



มาข้างต้นแล้ว คณะมนตรีความมั่นคงยังได้ริเริ่มจัดตั้งกองกำลังของสหประชาชาติไปยังดินแดนที่มีปัญหาเกี่ยวกับสันติภาพของโลกในกรณีต่างๆ เช่น การจัดส่งกองกำลังของสหประชาชาติไป  
ในคองโก ในบรรดากองกำลังของสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นและส่งไปยังดินแดนที่มีปัญหาเกี่ยวกับสันติภาพของโลก กองกำลังของสหประชาชาติในคองโกนั้นว่ามีความสำคัญมากที่สุด ทั้งใน  
ด้านจำนวนคนและในด้านบทบาทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและบทบาทขององค์การสห  
ประชาชาติเอง กล่าวได้ว่าเป็นการปฏิบัติการเพียงครั้งเดียวที่กองกำลังของสหประชาชาติมี  
ส่วนในการรบพุ่งอย่างแท้จริง และเป็นการปฏิบัติการที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด บุคคล  
สำคัญสองคนที่เกี่ยวข้องกับปัญหา "คองโก" คือนายลูมูмба (Lumumba) อดีตผู้นำของประเทศ  
คองโก (ปัจจุบันมีชื่อว่าประเทศแซร์) และนายฮัมมาร์โซลด์ (Hammarskjöld) อดีตเลขา  
ธิการขององค์การสหประชาชาติต่างก็ประสบเหตุถึงแก่กรรมในระหว่างที่เกิดสถานการณ์วุ่นวาย  
ในคองโก ซึ่งสาเหตุแห่งการตายของบุคคลทั้งสองยังมีคมเอยู่ตราบเท่าทุกวันนี้

นอกจากการจัดส่งกองกำลังขององค์การสหประชาชาติไปในดินแดนที่มีสถานการณ์  
การณ เพื่ออารังรักษาสันติภาพของโลกในกรณีคองโกแล้ว ยังมีการจัดส่งกองกำลังขององค์การ  
สหประชาชาติในกรณีเกาะไซปรัส กองกำลังฉุกเฉินขององค์การสหประชาชาติในกรณีที่มีการ  
หยุดยิงระหว่างประเทศอิสราเอลและประเทศอียิปต์เมื่อ ค.ศ. 1973 กองกำลังขององค์การ  
สหประชาชาติในกรณีประเทศอิสราเอลและประเทศซีเรียตกลงยุติการสู้รบกัน เป็นต้น

## 2. บทบาทของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติในการอารังรักษาและ ที่พิสูสันติภาพของโลก

กล่าวได้ว่า บทบาทของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติในส่วนที่เกี่ยวกับอารัง  
รักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรแห่งองค์การ  
สหประชาชาติ มีลักษณะเป็นรองบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคง<sup>(1)</sup> ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจ  
หน้าที่โดยตรงในการอารังรักษาสันติภาพของโลก และความมั่นคงระหว่างประเทศ แต่เนื่อง  
จากคณะมนตรีความมั่นคงมักจะมีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เพื่ออารังรักษาสันติภาพของโลกและ  
ความมั่นคงระหว่างประเทศอยู่เนืองๆ เพราะว่สมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งได้แก่

---

(1) กฎบัตรขององค์การสหประชาชาติข้อ 11 และ 12 ในภาคผนวก

ประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย มักจะใช้สิทธิยับยั้งการดำเนินมาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงกัน อย่างพร่ำเพรื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศของตนหรือประเทศที่เป็นมิตรพรรคพวก ของตนมีส่วนเกี่ยวข้องในสถานการณ์ที่คณะมนตรีความมั่นคงถูกเรียกร้องให้ให้ความสนใจหรือ ให้ดำเนินมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใด ประกอบกับประเทศสมาชิกส่วนใหญ่แห่งองค์การต่างก็ มีความสนใจ มีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนในการแก้ไขปัญหาที่เป็นภัยต่อสันติภาพของโลกและความ มั่นคงระหว่างประเทศด้วย

ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีประเทศเกาหลีเหนือถูกรวาทประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งการดำเนิน มาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อสันติภาพของโลกและความ มั่นคงระหว่างประเทศในกรณีดังกล่าวต้องสะดุดหยุดชะงัก เนื่องจากประเทศสมาชิกถาวรของ คณะมนตรีความมั่นคงใช้สิทธิยับยั้ง สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติจึงได้ประชุมพิจารณา สถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น และได้มีการลงมติที่ 377 (V) ตามข้อเสนอของสหรัฐอเมริกา มติดังกล่าวมีชื่อเรียกว่า "การรวมกันเพื่อสันติภาพ" แต่มักจะเรียกกันว่า "มิตอาชีสัน" (Acheson) ซึ่งเป็นชื่อของรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยนั้น

หลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในมติที่ 377 (V) หรือมิตอาชีสันมีอยู่ว่า ในกรณีทั้งหลายที่ ปรากฏว่ามีการคุกคามสันติภาพ หรือมีการบั่นทอนสันติภาพ หรือมีการกระทำที่เป็นการรุกราน และซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าสมาชิกถาวรไม่อาจมีความเห็นร่วมกันเป็นเอกฉันท์ได้ อันทำให้ คณะมนตรีความมั่นคงหมดหนทางที่จะปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบที่สำคัญในการธำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศ สมัชชาใหญ่จะมีการพิจารณาศึกษาปัญหาโดยเร่งด่วนทันที เพื่อที่จะได้มีข้อเสนอแนะที่เหมาะสมต่อสมาชิกในการดำเนินมาตรการร่วมกัน ซึ่งการดำเนิน มาตรการร่วมกันนี้รวมทั้งการใช้กองกำลังติดอาวุธ หากว่าเป็นเรื่องจำเป็นเพื่อฟื้นฟูสันติภาพ และความมั่นคงของประเทศ

มิตอาชีสันของสมัชชาใหญ่ยังกำหนดต่อไปว่า หากว่าในขณะที่คณะมนตรีความมั่นคง เกิดมีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากขาดมติเอกฉันท์ของสมาชิกถาวรของคณะมนตรี ความมั่นคงนั้น อยู่ในระหว่างระยะเวลาออกสมัยประชุมสามัญของสมัชชาใหญ่ สมาชิกส่วนใหญ่ ของสมัชชาใหญ่หรือคณะมนตรีความมั่นคงอาจร้องขอให้สมัชชาใหญ่เปิดสมัยประชุมพิเศษ เพื่อ ดำเนินมาตรการในการธำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศก็ได้

เหตุผลที่ยกขึ้นเป็นข้ออ้างสนับสนุนในการลงมติของสมัชชาใหญ่ เพื่อให้สมัชชาใหญ่มีอำนาจทำข้อเสนอแนะต่อสมาชิกที่จะดำเนินมาตรการร่วมกัน ซึ่งรวมทั้งมาตรการในการใช้กองกำลังติดอาวุธ ในกรณีที่มีการบ่อนทำลายสันติภาพหรือมีการรุกราน และคณะมนตรีความมั่นคงไม่สามารถดำเนินมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ เนื่องจากขาดมติเอกฉันท์ของสมาชิกถาวร ได้แก่ หนึ่งข้อมติของกฎบัตรองค์การสหประชาชาติ ข้อ 10 ข้อ 11 และข้อ 14<sup>(1)</sup> และเหตุผลที่สืบเนื่องมาจากทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจโดยปริยาย (les compétences implicites) ขององค์การระหว่างประเทศที่มีสาระสำคัญโดยย่อว่า องค์การระหว่างประเทศมีอำนาจจะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ถึงแม้ว่าบทบัญญัติในธรรมนูญจัดตั้งองค์การจะไม่ได้กำหนดให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งก็ตาม

อย่างไรก็ตาม มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่ามติที่ 377(V) หรือมติอาชิสันของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติดังกล่าวขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎบัตรข้อ 12<sup>(2)</sup> กล่าวคือมติกำหนดให้อำนาจสมัชชาใหญ่ที่อาจทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาที่ถือว่าอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคณะมนตรีความมั่นคงยังไม่ได้ยกเลิกการพิจารณาตรวจสอบปัญหาและร้องขอให้สมัชชาใหญ่พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีปัญหาในประเด็นที่ว่ามติที่ 377 (V) ของสมัชชาใหญ่ เป็นมติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติหรือไม่ ก็ได้มีการดำเนินมาตรการเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยอาศัยมติ ที่ 377 (V) หลายครั้งหลายหนแล้ว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเองก็ได้เคยให้ความเห็นว่า ถึงแม้คณะมนตรีความมั่นคงจะมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบที่สำคัญในเรื่องที่เกี่ยวกับสันติภาพและความมั่นคง แต่คณะมนตรีความมั่นคงก็ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น<sup>(3)</sup> แต่ในการแสดงความเห็นดังกล่าว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเองไม่ได้พิจารณาถึงประเด็นที่ว่ามติที่ 377 (V) ของสมัชชาใหญ่มีลักษณะที่สอดคล้องกับกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติหรือไม่แต่อย่างใด

---

(1) กฎบัตรขององค์การสหประชาชาติข้อ 10 ข้อ 11 และข้อ 14 ในภาคผนวก

(2) กฎบัตรขององค์การสหประชาชาติข้อ 12 ในภาคผนวก

(3) ความเห็นแนะนำของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ลงวันที่ 20 กรกฎาคม

หลังจากที่สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติมีมติที่ 377 (V) หรือมติอาชิสันแล้ว สมัชชาใหญ่ได้ใช้อำนาจดำเนินการต่างๆ คล้ายกับอำนาจตามข้อ 39, ข้อ 40 และข้อ 41 ของกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติที่กำหนดไว้ไว้ แก่คณะมนตรี เช่น สมัชชาใหญ่ได้เชิญชวนให้รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติปฏิบัติการให้สอดคล้องกับมาตรการชั่วคราวที่คล้ายกับมาตรการชั่วคราวของคณะมนตรีความมั่นคงตามที่กำหนดไว้ในข้อ 40 ซึ่งได้แก่มาตรการที่ทำให้หยุดการกระทำที่เป็นปรปักษ์ต่อกัน การถอนกองกำลัง การปลดปล่อยนักโทษการเมือง การยุติการปราบปราม เป็นต้น ตัวอย่างที่สมัชชาใหญ่ได้เชิญชวนให้รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติปฏิบัติการให้สอดคล้องกับมาตรการชั่วคราวดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ การลงมติของสมัชชาใหญ่ในกรณีคลองสุเอซ หรือในกรณีบังคลาเทศ เป็นต้น

นอกจากนี้สมัชชาใหญ่ได้ใช้อำนาจที่มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับ (Sanctions) ที่คล้ายกับอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการตัดสินใจดำเนินการตามข้อ 41 เช่น ในกรณีเกาหลีในกรณีแอฟริกาใต้ และในกรณีแอฟริกาตะวันตกเฉียงใต้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วในการดำเนินการตามข้อ 39 สมัชชาใหญ่มักจะสงวนท่าทีที่จะกล่าวอ้างชี้ชัดถึงลักษณะของสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อสันติภาพของโลกและความมั่นคงระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากว่าสมัชชาใหญ่ต้องการปล่อยให้เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงที่จะเลือกดำเนินการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรบทที่ 7 แต่ในบางกรณีก็มีเหมือนกันที่สมัชชาใหญ่กำหนดชี้ชัดถึงลักษณะของสถานการณ์เช่น ในกรณีที่สมัชชาใหญ่ใช้ถ้อยคำว่า "การรุกราน" ในกรณีที่จีนแทรกแซงในสงครามเกาหลี<sup>(1)</sup> เป็นต้น

ตัวอย่างของการดำเนินการของสมัชชาใหญ่ในการอ้างรักษาและฟื้นฟูสันติภาพของโลกโดยจะอาศัยมติอาชิสัน ในกรณีเกาหลี ความจริงแล้วองค์กรขององค์การสหประชาชาติที่มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มแก้ไขสถานการณ์ในระยะแรกที่เกาหลีเหนือรุกรานเกาหลีใต้ ได้แก่ คณะมนตรีความมั่นคง แต่เนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงประสบอุปสรรคกับการใช้สิทธิยับยั้งของสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงเอง สมัชชาใหญ่จึงได้ยื่นมือเข้าไปแก้ไขสถานการณ์โดยอาศัยมติที่ 377 (V) ตามที่กล่าวถึงข้างต้น

---

(1) มติของสมัชชาใหญ่ที่ 498 (V) ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 1951 และที่ 500 (V) ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 1951

ข้อเท็จจริงในกรณีนี้มีอยู่ว่า หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงแล้ว สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตเกิดขัดแย้งกันอย่างรุนแรงเกี่ยวกับการสถาปนาความเป็นเอกราชให้แก่เกาหลี ซึ่งถูกประเทศผู้ปกครองครอบครองอยู่ตั้งแต่ ค.ศ. 1911 ถึง ค.ศ. 1945 การขัดแย้งกันดังกล่าวทำให้มีการแบ่งเกาหลีเป็นประเทศเกาหลีใต้และประเทศเกาหลีเหนือ โดยถือเส้นขนานที่ 38 เป็นแนวอาณาเขตดินแดนที่แบ่งแยกของประเทศทั้งสองต่อมาเมื่อ 25 มิถุนายน 1950 บรากฎว่าเกาหลีเหนือได้ส่งกำลังทหารข้ามเส้นขนานที่ 38 เข้าไปในเกาหลีใต้ โดยมีเป้าหมายที่จะผนวกเกาหลีใต้เข้ากับเกาหลีเหนือด้วยการใช้กำลัง

ในวันเดียวกันกับที่เกาหลีเหนือรุกรานเกาหลีใต้ รัฐบาลอเมริกันได้ร้องขอฉุกเฉินต่อคณะกรรมการความมั่นคงเพื่อพิจารณาตรวจสอบสถานการณ์อันสืบเนื่องมาจากกรณีที่เกาหลีใต้ถูกรุกราน คณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติยืนยันถึงสถานการณ์ว่ามี "การรุกราน" เกิดขึ้น และได้เรียกร้องให้ยุติการสู้รบในทันที ในคำเรียกร้องของคณะกรรมการความมั่นคงฯ ได้กำหนดให้เกาหลีเหนือถอนกำลังออกไปให้เหนือเส้นขนานที่ 38 และเชิญชวนให้รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้ความร่วมมือต่อองค์การสหประชาชาติ และให้ส่งความช่วยเหลือใดๆ ต่อรัฐบาลของเกาหลีเหนือ การที่คณะกรรมการความมั่นคงสามารถลงมติดังกล่าวได้โดยที่สหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะกรรมการความมั่นคงไม่ใช้สิทธิยับยั้งนั้น เนื่องมาจากว่านับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1950 เป็นต้นมา สหภาพโซเวียตปฏิเสธที่จะเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการความมั่นคง เพื่อเป็นการประท้วงการที่องค์การสหประชาชาติยังยอมให้ผู้แทนของรัฐบาลจีนคณะชาติ (รัฐบาลไต้หวัน) ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประเทศจีน ในองค์การสหประชาชาติ ในเมื่อขณะนั้นรัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ของเหมาเจ๋อตงมีชัยชนะเด็ดขาดในการทำสงครามกับรัฐบาลจีนคณะชาติ จนรัฐบาลจีนคณะชาติต้องหนีข้ามทะเลไปอยู่ที่เกาะไต้หวัน และรัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ได้ครอบครองผืนแผ่นดินใหญ่ของจีนไว้ทั้งหมดแล้ว ด้วยเหตุดังนี้สมาชิกถาวรของคณะกรรมการความมั่นคงจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ได้ และคณะกรรมการความมั่นคงได้มีมติเป็นเอกฉันท์ในเวลาต่อมาอีก 2 ครั้ง โดยอาศัยเหตุการณที่ผู้แทนสหภาพโซเวียตปฏิเสธไม่เข้าร่วมประชุม

คณะกรรมการความมั่นคงได้ลงมติในครั้งที่ 2 ด้วยการเชิญชวนให้ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้ความช่วยเหลือทุกอย่างที่จำเป็นแก่เกาหลีใต้ เพื่อตอบโต้ผลลัทธิการรุกราน และคณะกรรมการความมั่นคงได้ลงมติในครั้งที่ 3 ด้วยการเสนอแนะต่อประเทศสมาชิก

ที่ประสงค์จะให้ความช่วยเหลือแก่เกาหลีใต้ ให้ส่งกำลังทหารของประเทศดังกล่าวเข้าร่วมรบภายใต้การบังคับบัญชาของสหรัฐอเมริกา มติดังกล่าวของคณะมนตรีความมั่นคงก็คือการดำเนินมาตรการจัดตั้งกองกำลังระหว่างประเทศขึ้นมาตนเอง

ความจริงแล้ว กองทัพของสหรัฐอเมริกาได้เข้าไปแทรกแซงสถานการณ์ก่อนที่จะได้รับมอบหมายจากองค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้เนื่องจากสถานการณ์จำเป็นรีบด่วนนับตั้งแต่ต่อมาเมื่อคณะมนตรีความมั่นคงมีมติดังกล่าวแล้ว จึงมีกองกำลังจากประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติมาเข้าร่วมรบด้วย กองกำลังดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของพลเอกแมคอาเธอร์ และทำการรบในนามขององค์การสหประชาชาติ

สหภาพโซเวียตได้ประท้วงการลงมติของคณะมนตรีความมั่นคงในการติดตามที่กล่าวมาข้างต้นว่า เป็นการลงมติที่ไม่ชอบด้วยกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ เนื่องจากสหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นสมาชิกถาวร ไม่ได้เข้าร่วมประชุมในการลงมติดังกล่าว

นอกจากข้อประท้วงของสหภาพโซเวียตว่ามติของคณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินการมาตรการต่างๆ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่มีผู้แทนของสหภาพโซเวียตเข้าร่วมประชุมลงมติดังกล่าวแล้ว ยังมีผู้วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินการของคณะมนตรีความมั่นคงที่จัดตั้งกองกำลังระหว่างประเทศขึ้นเพื่อเข้าไปสู้รบกับกำลังทหารของเกาหลีเหนือดังกล่าวเป็นการไม่ชอบด้วยกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ เว้นแต่การจัดส่งกองกำลังเข้าไปในเกาหลีใต้ ดังกล่าวจะถือว่าเป็นการดำเนินการชั่วคราวตามกฎบัตรข้อ 106 ทั้งนี้เนื่องจากว่าการดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังบังคับเพื่อลงโทษตามหมวดที่ 7 แห่งองค์การสหประชาชาติจะต้องเป็นการใช้กำลังตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในข้อ 43 และในข้อที่อยู่ในลำดับถัดไปของหมวดที่ 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเท่านั้น และหากจะถือว่าการจัดส่งกองกำลังดังกล่าวเข้าไปในเกาหลีใต้ เป็นการดำเนินการตามกัยแห่งหมวดที่ 7 ของกฎบัตรการลงมติในการดำเนินการจะต้องกระทำในรูปของคำสั่ง ไม่ใช่เป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม บรวากว่าผู้แทนของสหภาพโซเวียตได้กลับมาเข้าร่วมประชุมในคณะมนตรีความมั่นคงตามปกติตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1950 และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา เนื่องจากการใช้สิทธิยับยั้งของสหภาพโซเวียต คณะมนตรีความมั่นคงก็ไม่สามารถมีการลงมติดังใดในการที่เกาหลีเหนือถูกรานเกาหลีใต้ได้อีก กองกำลังของสหประชาชาติจึงสู้รบในสงครามเกาหลี โดยไม่มีคำสั่งจากคณะมนตรีความมั่นคงแต่อย่างใดจนต่อมาเมื่อสถานการณ์เกิดเลวร้าย

ยั้งขึ้น เนื่องจากพลเอก แมค อาเธอร์ สั่งให้กองกำลังสหประชาชาติรุกข้ามเส้นขนานที่ 38 และจีนได้ส่งกองกำลังอาสาสมัครจำนวน 250,000 คนเข้าช่วยเกาหลีเหนือสู้รบ ในวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 1950 ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในคณะมนตรีความมั่นคงได้เสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงมีการลงมติเชิญชวนให้ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติตั้งแต่วันการให้ความช่วยเหลือแก่เกาหลีเหนือ แต่สหภาพโซเวียตใช้สิทธิยับยั้งทำให้ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาคงไป

สมัชชาใหญ่จึงได้มีการประชุมพิจารณาปัญหาเกาหลี และผลสุดท้ายได้มีการลงมติที่ 377 (V) ซึ่งหลังจากนั้นการดำเนินมาตรการด้วยการส่งกองกำลังของสหประชาชาติเข้าไปในเกาหลีได้จึงกลายเป็นการดำเนินมาตรการของสมัชชาใหญ่ไปจนกระทั่งสงครามเกาหลียุติลง