

บทที่ 16

ความเป็นกลาง

เมื่อเกิดสงครามระหว่างรัฐ รัฐฝ่ายที่สามย่อมมีอิสระที่จะตัดสินใจว่าควรจะเข้าร่วมทำสงครามดังกล่าวด้วยหรือไม่ เว้นแต่รัฐมีพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่กำหนดไว้ให้รัฐต้องเข้าร่วมหรืองดเว้นไม่ร่วมทำสงคราม

ในกรณีรัฐไม่ประสงค์จะเข้าร่วมหรือเกี่ยวพันในการทำสงครามระหว่างรัฐ รัฐก็ต้องวางตนเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ช่วยเหลือฝ่ายใด โดยรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ ซึ่งกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวนี้ กำหนดให้เป็นพันธกรณีของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามต้องเคารพในสิทธิของรัฐที่เป็นกลาง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามมีหน้าที่ต้องงดเว้นการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนเสียหายแก่รัฐที่เป็นกลาง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการทำสงครามระหว่างรัฐในปัจจุบันอาศัยเทคนิคของอาวุธสมัยใหม่เข้าทำลายล้างกัน ย่อมเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้กระทบกระเทือนสถานะแห่งความเป็นกลางของรัฐฝ่ายที่สาม และเนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในปัจจุบันต่างๆ แบ่งแยกกันเป็นกลุ่มเป็นค่ายตามอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ในทางการเมือง ซึ่งเมื่อเกิดมีสงครามระหว่างรัฐ รัฐฝ่ายที่สามก็อดที่จะช่วยเหลือรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามที่มีอุดมการณ์หรือมีผลประโยชน์ในทางการเมืองร่วมกันไม่ได้ นอกจากนี้แล้วกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติเองก็ยังมีบทบัญญัติที่พิจารณาได้ในบางกรณีว่า ไม่สอดคล้องกับหลักการที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ

การศึกษากฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ จึงแยกหัวข้อพิจารณาทำความเข้าใจดังนี้

- แนวความคิดที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ
- กฎเกณฑ์ที่ว่าด้วยความเป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบ
- ความเป็นกลางของรัฐ ในสมัยปัจจุบัน

หมวดที่ 1

แนวความคิดที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ

ในกรณีที่มีการทำสงครามระหว่างรัฐ นอกจากรัฐที่เป็นคู่สงครามแล้ว ยังมีรัฐอื่นๆ ที่มีได้เข้าเกี่ยวข้องในสงครามด้วย ซึ่งรัฐดังกล่าวไม่มีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ

1. ความหมายของความเป็นกลางของรัฐ

ตามหลักทั่วไปแห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยสงครามและความเป็นกลาง เมื่อมีสงครามเกิดขึ้น รัฐที่ไม่ประสงค์จะเข้าทำสงครามด้วย มีสิทธิที่จะเลือกสถานะความเป็นกลาง Oppenheim⁽¹⁾ ให้คำจำกัดความของความเป็นกลางไว้ว่า ความเป็นกลางหมายถึงท่าทีที่ไม่เข้าข้างฝ่ายใด โดยรัฐที่สามต่อคู่สงครามและคู่สงครามยอมรับท่าทีเช่นนี้ ก่อให้เกิดสิทธิและพันธะกรณีระหว่างรัฐเป็นกลางและคู่สงคราม

ดังนั้น ความเป็นกลางของรัฐจึงเป็นสถานะตามกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐหนึ่งรัฐใดที่ไม่ประสงค์จะเกี่ยวข้องในการทำสงครามระหว่างรัฐอื่น ทั้งนี้โดยการที่รัฐเป็นกลางมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลาง การปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐเป็นกลางดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดสิทธิบางประการที่รัฐคู่สงครามมีหน้าที่ต้องให้ความเคารพ

2. วิวัฒนาการของแนวความคิดที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ

กล่าวได้ว่า แนวความคิดในเรื่องความเป็นกลางของรัฐเริ่มก่อตัวเป็นรูปร่างขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงหลังสมัยกลางของยุโรปเอง ก่อนหน้าให้รัฐที่ทำสงครามกันไม่ยอมรับรัฐที่ทำการแสดงออกที่ไม่ลำเอียงฝักใฝ่ฝ่ายใดของรัฐที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงคราม

(1) Oppenheim, International Law, Lauterpacht (ed.), Vol.II, 1966, หน้า 653. และคู่มือศัพท์ นาดสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 200.

มันคงดำเนินการด้วยการใช้กำลังบังคับตอบโต้การรุกรานหรือใช้กำลังบังคับกับรัฐที่คุกคามสันติภาพระหว่างประเทศก็ตาม การดำเนินการมาตรการของคณะมนตรีตามข้อ 48 วรรค 1 คณะมนตรีมีสิทธิที่จะเลือกขอร้องรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้เข้าร่วมโดยตรงในการใช้กำลังบังคับ ดังนั้นจึงเกิดข้อแตกต่างระหว่างรัฐสมาชิกที่เข้าร่วมโดยตรง และรัฐสมาชิกที่ไม่ได้รับการร้องขอให้เข้าร่วมโดยตรงจึงมีหน้าที่เพียงให้ความช่วยเหลือตามธรรมดาต่อการดำเนินการมาตรการใช้กำลังบังคับของคณะมนตรีความมั่นคง กล่าวคือมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามตามข้อ 2 วรรค 5 เท่านั้น รัฐสมาชิกที่ไม่ได้รับการร้องขอให้เข้าร่วมโดยตรงในการดำเนินการมาตรการย่อมตกอยู่ในกึ่งกลางของสถานะที่เป็นฝ่ายในสงคราม และสถานะที่เป็นกลาง

มีปัญหาที่ควรแก่การพิจารณาว่ารัฐสมาชิกที่ไม่ได้รับการร้องขอให้เข้าร่วมโดยตรงในการใช้กำลังบังคับของคณะมนตรีความมั่นคงสามารถอ้างสิทธิแห่งความเป็นกลางได้หรือไม่ เห็นได้ว่าคำตอบของปัญหาดังกล่าวนี้ย่อมแตกต่างจากคำตอบของปัญหาในเรื่องการอ้างสิทธิแห่งความเป็นกลางของรัฐที่ปฏิบัติตามพันธะของสิทธิสัญญาป้องกันร่วมกันร่วมกันตามข้อ 3 กล่าวคือหากว่ารับที่ถูกระบุโดยคณะมนตรีความมั่นคงดำเนินการใช้กำลังบังคับนั้นกระทำการตอบโต้โดยใดๆ ต่อรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติที่ปฏิบัติตามพันธะกรณีในข้อ 2 วรรค 5 รัฐสมาชิกดังกล่าวนี้ซึ่งได้รับการคุ้มครองจากกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติ ย่อมร้องขอให้องค์การสหประชาชาติให้ความช่วยเหลือได้เสมอ

ในสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง มีรัฐหลายรัฐที่ไม่ได้มีส่วนในการสู้รบโดยตรง แต่ก็เข้าแทรกแซงด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่องนี้ก็คือสหรัฐอเมริกา ในช่วงเวลาที่ยังไม่ได้เข้าทำสงครามอย่างเป็นทางการ คือระหว่างเดือนกันยายน ค.ศ. 1940 ถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1941 สหรัฐอเมริกาได้ส่งมอบเรือพิฆาตให้แก่อังกฤษ ถึง 50 ลำ นอกจากนี้แล้วรัฐสภาของสหรัฐอเมริกายังได้บัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจัดหาสัมภาระต่างๆ ให้แก่ประเทศที่เป็นฝ่ายในสงคราม ทั้งหลายที่ประธานาธิบดีพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวมีความจำเป็นต่อการปกป้องสหรัฐอเมริกา เมื่อเป็นดังนี้ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามย่อมมีสิทธิที่จะไม่ถือว่า รัฐที่ให้ความช่วยเหลือรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอีกฝ่ายหนึ่งว่าเป็นกลาง

3. ในกรณีที่รัฐมีพันธกรณีกับ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามตามสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันหรือสนธิสัญญาที่จะให้ความช่วยเหลือกันเมื่อภาคีแห่งสนธิสัญญาถูกรุกราน ดังนั้นเมื่อเกิดสงครามภาคีแห่งสนธิสัญญาถูกรุกราน ภาคีอื่นๆ แห่งสนธิสัญญาก็มีพันธะต้องให้ความช่วยเหลือ การที่รัฐหนึ่งให้ความช่วยเหลือรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามแม้ว่ารัฐนั้นจะถูกรุกรานก็ตาม มีปัญหาข้อกฎหมายที่ควรแก่การพิจารณาว่ารัฐที่ให้ความช่วยเหลือดังกล่าวยังอาจอ้างสิทธิแห่งความเป็นกลางอยู่ได้ต่อไปหรือไม่ หากพิจารณาคำพิพากษาที่กล่าวโดยยึดถือหลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยการปฏิบัติต่างตอบแทนของรัฐ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามก็ย่อมมีสิทธิที่จะไม่ถือว่า รัฐที่ให้ความช่วยเหลือรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอีกฝ่ายหนึ่งว่าเป็นกลาง

4. สาเหตุสำคัญในประการสุดท้ายสืบเนื่องมาจากอำนาจหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ กล่าวคือ ตามนัยแห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ คณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติมีอำนาจตัดสินใจดำเนินมาตรการบังคับด้วยการใช้กำลังตอบโต้การรุกรานใดๆ หรืออาจใช้กำลังบังคับกับรัฐที่มีพฤติกรรมคุกคามสันติภาพระหว่างประเทศ ตามนัยแห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติข้อ 2 วรรค 5 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินมาตรการดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความหมายของบทบัญญัติตามที่กล่าวมานี้ ย่อมเห็นได้ว่ากฎบัตรมีข้อกำหนดที่เป็นการยกเลิกสถาบันความเป็นกลางของรัฐโดยปริยาย ในกรณีที่คณะมนตรีความ

เสรีในอ่าวเบงกอลของประเทศต่างๆ มีการโจมตีทำลายเรือพาณิชย์ของประเทศที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงครามอย่างเจตนาจงใจ

สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐไม่สามารถรักษาความเป็นกลางอย่างเคร่งครัดหรือดำรงตนคงเป็นกลางอยู่ได้นั้นมีอยู่อย่างน้อย 4 ประการ

1. สิทธิในความเป็นกลางของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะได้รับการเคารพในอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐถูกจำกัด เนื่องจากกลไกของการทำสงครามสมัยใหม่ ซึ่งมีลักษณะเป็นสงครามเบ็ดเสร็จ การดำเนินมาตรการทางทหารของสงครามเบ็ดเสร็จที่อาศัยความก้าวหน้าในทางเทคนิคของอาวุธสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้วอาวุธที่ใช้ในการทำสงครามทางอากาศ ทำให้รัฐที่เป็นกลางนับวันจะหลีกเลี่ยงให้พ้นจากการกระทบกระเทือนเพราะการปฏิบัติการด้วยอาวุธของรัฐคู่สงครามได้ยาก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น การที่รัฐคู่สงครามยังคงขัดขวางประเทศทำลายล้างกันหากว่ารัฐเป็นกลางมีสถานะทางภูมิศาสตร์อยู่ระหว่างกลางของรัฐคู่สงคราม ทั้งๆ ที่รัฐที่เป็นกลางนั้นมีความตั้งใจเด็ดเดี่ยวที่จะรักษาความเป็นกลางของตนไว้ก็ยอมหนีไม่พ้นที่จะต้องปล่อยให้ดินแดนของรัฐกลายเป็นสมรภูมิของประเทศที่เป็นฝ่ายในสงครามทำการสู้รบกัน ส่วนสงครามเบ็ดเสร็จในด้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามต่างพยายามที่จะทำลายระบบเศรษฐกิจของปรปักษ์ ความมุ่งมั่นดังกล่าวย่อมเป็นธรรมดาที่จะต้องส่งผลกระทบกระเทือนการทำมาค้าขายของรัฐที่เป็นกลางกับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม ซึ่งตามปกติสิทธิในการทำมาค้าขายของรัฐที่เป็นกลางก็ถูกจำกัดตามกฎหมายของความเป็นกลางแบบดั้งเดิมอยู่แล้ว แต่สงครามเบ็ดเสร็จซึ่งครอบคลุมก็ถูกจำกัดตามกฎหมายของความเป็นกลางแบบดั้งเดิมอยู่แล้ว แต่สงครามเบ็ดเสร็จซึ่งครอบคลุมถึงการทำสงครามทางเศรษฐกิจด้วยนั้นทำให้สินค้าของรัฐที่เป็นกลางส่วนใหญ่กลายเป็นสินค้าที่ต้องห้ามในสงคราม นอกจากนี้แล้วการปิดทะเลที่กินบริเวณกว้างขวางกว่าการปิดทะเลในสมัยเดิมย่อมทำให้เกิดอุปสรรคในการขนส่งสินค้าของรัฐที่เป็นกลาง นับว่าเป็นการจำกัดสิทธิค้าขายของรัฐที่เป็นกลาง

2. การที่รัฐต่างๆ ไม่อาจหลีกเลี่ยงต่อการที่เข้าแทรกแซง หรือฝักใฝ่กับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ในกรณีที่รัฐอื่นทำสงครามกันนั้น ก็เนื่องจากว่า สภาพของสังคมแห่งรัฐในปัจจุบันนี้มีการแบ่งค่ายแบ่งพวกออกเป็นสองฝ่าย โดยยึดถืออุดมการณ์ในทางการเมืองเป็นหลักในการแบ่ง เมื่อเกิดสงครามระหว่างรัฐ รัฐที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงครามย่อมอดที่จะลำเอียงฝักใฝ่ให้การช่วยเหลือรัฐคู่สงครามที่สังกัดการเมืองเดียวกับตนไม่ได้

รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอาจถูกบังคับให้เสียภาษีพิเศษ เช่น ภาษีสงคราม หรือถูกบังคับจ่ายเงินจากรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามซึ่งบุคคลดังกล่าวพำนักมีถิ่นที่อยู่ หากว่าการบังคับนั้นๆ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามก็กระทำต่อพลเมืองของตนเช่นเดียวกัน สำหรับทรัพย์สินของชนชาติเป็นกลางในดินแดนของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามนั้น รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามมีสิทธิยึดไปใช้ได้ แต่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

3.3 สิทธิค้าขายกับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม แยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ การค้าขายที่กระทำโดยรัฐที่เป็นกลางเอง และการค้าขายของพลเมืองของรัฐที่เป็นกลาง

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว รัฐที่เป็นกลางมีสิทธิทำการค้ากับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม เว้นแต่การค้าขายจำหน่ายอาวุธยุทโธปกรณ์เท่านั้นที่เป็นการต้องห้าม หากกระทำก็ถือว่าเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลาง อย่างไรก็ตามพลเมืองของรัฐที่เป็นกลางมีสิทธิที่จะกระทำการค้าอาวุธยุทโธปกรณ์กับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามได้เพียงแต่ว่าการค้าของเอกชนดังกล่าวเป็นการเสี่ยงภัยของเอกชนเอง กล่าวคืออาจถูกจับหรือถูกริบสินค้าจากรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอีกฝ่ายหนึ่งได้

หมวดที่ 3

ความเป็นกลางของรัฐในสมัยปัจจุบัน

การปฏิบัติของรัฐต่างๆ ในสมัยสงครามโลกทั้งสองครั้ง แสดงให้เห็นถึงจุดอ่อนของหลักเกณฑ์ที่ว่าด้วยความเป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบ หรืออย่างเคร่งครัด เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้ว ไม่ว่าจะพิจารณาในด้านของรัฐที่เป็นกลาง หรือในด้านของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามก็ตาม ต่างก็ยากที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แห่งความเป็นกลางอย่างเคร่งครัดได้ ทำให้มีการละเมิดหลักเกณฑ์แห่งความเป็นกลางอยู่เนืองๆ โดยรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามและโดยรัฐที่เป็นกลางเอง จนกลายเป็นเรื่องธรรมดาสามัญของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สงครามระหว่างประเทศอิรักและประเทศอิหร่านเป็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้ประเทศอาหรับหลายประเทศให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านการเงินและกำลังอาวุธแก่ประเทศอิรัก ส่วนประเทศอิสราเอลและประเทศเกาหลีใต้ก็ขายอาวุธให้กับประเทศอิหร่าน นอกจากนี้แล้วรัฐคู่สงครามก็ไม่ได้เคารพสิทธิการเดินทางเรือโดย

เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยตรง เพื่อเพิ่มพลังในการทำสงครามแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม ส่วนการรวบรวมเงินบริจาคที่กระทำเป็นการสาธารณะเพื่อส่งไปช่วยเหลือรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามถือว่าเป็นการขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยสงคราม

2.2 การงดให้ความช่วยเหลืออย่างอื่นแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม รัฐที่เป็นกลางจะต้องไม่จำหน่ายอาวุธแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม แต่พลเมืองของรัฐที่เป็นกลางมีสิทธิกระทำการดังกล่าวได้ รัฐที่เป็นกลางไม่ต้องรับผิดชอบในการกระทำของพลเมืองตน และไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยสงครามแต่อย่างใด

3. สิทธิของรัฐที่เป็นกลาง

การปฏิบัติตามพันธกรณีในการรักษาความเป็นกลาง ย่อมก่อให้เกิดสิทธิที่สำคัญ 3 ประการ แก่รัฐที่เป็นกลาง

3.1 สิทธิที่จะไม่ถูกละเมิดดินแดน อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 5) ข้อ 1 กำหนดรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ชัดเจนว่า ดินแดนของรัฐที่เป็นกลางเป็นดินแดนที่ล่วงละเมิดมิได้อันุสัญญากรุงเฮกฉบับที่ 13 ข้อ 1 และข้อ 2 ก็กำหนดไว้ให้แน่นอนทีเดียวว่า รัฐคู่สงครามมีความผูกพันที่จะต้องเคารพใน สิทธิอธิปไตย ของรัฐที่เป็นกลาง และจะต้องละเว้นที่จะไม่กระทำการ อันอาจเป็นการละเมิดความเป็นกลางในดินแดนของน่านน้ำอาณาเขตของรัฐที่เป็นกลาง การกระทำรุนแรงใดๆ รวมทั้งการจับและการค้นซึ่งกระทำโดยเรือรบของรัฐคู่สงครามในน่านน้ำของรัฐที่เป็นกลาง ถือว่าเป็นการละเมิดความเป็นกลาง และเป็นสิ่งที่กระทำ ไม่ได้โดยเด็ดขาด

3.2 สิทธิในการคุ้มครองคนชาติ และทรัพย์สินของรัฐที่เป็นกลางในดินแดนของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม คนชาติของรัฐที่เป็นกลางจะได้รับสิทธิในฐานะที่เป็นคนชาติของรัฐที่เป็นกลางก็ต่อเมื่อ ไม่ได้กระทำการอันเป็นศัตรู หรือช่วยเหลือรัฐคู่สงคราม

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าคนชาติของรัฐที่เป็นกลางจะไม่ถูกบังคับให้เป็นทหารในกองทัพของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม อย่างไรก็ตามคนชาติของรัฐที่เป็นกลางในดินแดนของ

ล่วงหน้าดินแดนเข้ามานั้นจะถูกกักกันไว้จนกระทั่งสิ้นสงคราม เว้นแต่จะได้รับ ความตกลงยินยอม จากรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอีกฝ่ายหนึ่ง ให้ปลดปล่อยตัวไปก่อน

รัฐที่เป็นกลางจะต้องเก็บรักษาอาวุธยุทโธปกรณ์ทั้งหลายที่ทหารซึ่งล่วงหน้า ดินแดนติดตัวมา เพื่อไม่ให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามได้มีโอกาสใช้อาวุธยุทโธปกรณ์ในสงคราม ดังกล่าวอีก

สำหรับเชลยศึกที่หลบหนีเข้ามาในดินแดนของรัฐที่เป็นกลาง จะรับตัวไว้หรือไม่ก็ได้ กล่าวคือ ไม่ถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางจะต้องรับตัวเชลยศึกดังกล่าว หากว่ารัฐที่เป็นกลางรับตัวไว้ รัฐที่เป็นกลางอาจปล่อยตัวให้เป็นอิสระ หรือกักบริเวณก็ได้ ในกรณีที่เชลยศึกที่หลบหนีมีหนทางที่จะกระทำ ได้ก็อาจเดินทางกลับประเทศของตนหรือประเทศฝ่ายพันธมิตร ของประเทศตน สำหรับทหารหนักที่เข้าไปในดินแดนของรัฐที่เป็นกลางจะต้องขัดขวางไม่ให้ไป ร่วมรบกับกองทัพที่เป็นศัตรูของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามซึ่งทหารนั้นหนีออกมา

2. หน้าที่ละเว้นการกระทำบางประการ

รัฐเป็นกลางนอกจากมีหน้าที่ต้องปฏิบัติแล้วยังมีหน้าที่ต้องละเว้นการปฏิบัติการบางอย่าง ด้วย

2.1 รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่จะต้องงดเว้นการช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐคู่สงคราม อย่างไรก็ตามการที่คนชาติของรัฐที่เป็นกลางให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามกู้ยืมเงินนั้น ไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางตราบใดที่เป็นการปฏิบัติที่ไม่ลำเอียง กล่าวคือ รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามทุกรัฐต่างก็มีสิทธิกู้เงินจากเอกชนในรัฐที่เป็นกลางที่ดัดเทียมกัน แต่ส่วนใหญ่แล้วเพื่อแสดงให้เห็นถึงนโยบายในการรักษาความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด รัฐที่เป็นกลางมักจะบัญญัติกฎหมายภายในกำหนดห้ามเอกชนในรัฐของตนให้กู้เงินหรือสินเชื่อกับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐเป็นกลางให้สินเชื่อบริษัทการค้าแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามนั้นไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลางอย่างใด หากว่าการให้สินเชื่อบริษัทการค้าดังกล่าวมุ่งหมายเพื่อรักษาสถานะในทางเศรษฐกิจของรัฐที่เป็นกลาง และไม่ใช้

1.3 รัฐเป็นกลางมีหน้าที่ขัดขวางการบิดำนแดน กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐกำหนดห้ามเครื่องบินของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามบินผ่านแดนของรัฐที่เป็นกลาง ดังนั้นรัฐที่เป็นกลางจึงมีพันธกรณีที่เป็นหน้าที่ต้องกระทำ กล่าวคือต้องขัดขวางการบิดำนแดนดังกล่าวเท่าที่จะมีกำลังความสามารถ โดยการบังคับให้เครื่องบินร่อนลงจอดและกักไว้ หากไม่เชื่อฟังคำสั่งก็อาจถูกโจมตีทำลาย รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ต้องดำเนินมาตรการดังกล่าวแม้กับเครื่องบินที่ล่่วงล้ำดินแดนโดยผิดพลาด การที่รัฐคู่สงครามใช้วิธีการยิงผ่านดินแดนของรัฐที่เป็นกลาง เช่น ยิงจรวด ก็ถือว่าเป็นกรณีต้องห้ามตามกฎเกณฑ์ที่ว่าด้วยความเป็นกลางและก่อให้เกิดพันธกรณีของรัฐที่เป็นกลางต้องขัดขวางการกระทำดังกล่าวด้วย

1.4 รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ต้องป้องกันไม่ให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามใช้ดินแดนของตนเป็นสถานที่สำหรับฝึกทำการรบ หรือสำหรับรวบรวมกำลังพล กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลาง (ตามสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 5) ข้อ 4 และข้อ 5) กำหนดห้ามฝึกทหารเพื่อทำการรบและตั้งสำนักงานเพื่อรวบรวมกำลังพลในดินแดนของรัฐที่เป็นกลางและกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางจะต้องไม่ยินยอมให้มีการกระทำดังกล่าว อย่างไรก็ตามรัฐที่ไม่มีหน้าที่ต้องขัดขวางบุคคลพลเรือนที่ประสงค์เดินทางออกนอกประเทศเพื่อ ไปสมัครทำการรบในกองทัพของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด (ในสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 5) ข้อ 6)

1.5 รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ต้องป้องกันไม่ให้รัฐคู่สงครามตั้งสถานวิทยุโทรเลข หรือเครื่องติดต่อสื่อสารใดๆ เพื่อทำการติดต่อสื่อสารกับกองทัพบก กองทัพเรือของรัฐคู่สงคราม หน้าที่ป้องกันของรัฐที่เป็นกลางนี้รวมทั้งหน้าที่ป้องกันการใช้สถานีหรือเครื่องติดต่อสื่อสารดังกล่าวซึ่งติดตั้งไว้โดยรัฐคู่สงครามตั้งแต่ก่อนที่จะเกิดสงคราม (อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 5) ข้อ 3 และข้อ 5)

1.6 การล่ียงในรัฐที่เป็นกลาง ทหารของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามจะล่ียงล้ำเข้าไปในดินแดนของรัฐที่เป็นกลางไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากรัฐที่เป็นกลาง หากรัฐที่เป็นกลางยินยอมให้ทหารของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามเข้ามาในดินแดน ก็จะต้องปลดอาวุธและกักกันทหารดังกล่าวไว้ ณ สถานที่ซึ่งห่างไกลจากเขตที่มีการสู้รบกันเท่าที่จะทำได้ ทหารที่

1. หน้าที่ป้องกันไม่ให้การกระทำบางอย่างเกิดขึ้น

รัฐเป็นกลางมีหน้าที่ต้องปฏิบัติหลายประการในอันที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับประเทศคู่สงคราม

1.1 รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ป้องกันไม่ให้รัฐคู่สงครามล่วงละเมิดดินแดนของตน ในกรณีที่รัฐซึ่งเป็นฝ่ายในสงครามล่วงละเมิดดินแดนของรัฐที่เป็นกลาง รัฐที่เป็นกลางไม่เพียงจะมีอำนาจต่อต้านขัดขวางการกระทำดังกล่าว กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความ เป็นกลางของรัฐ ยังกำหนดให้ เป็นหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางต้องป้องกันขัดขวางไม่ให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามใช้ดินแดนของตนเป็นสมรภูมิ หรือเป็นฐานปฏิบัติการเพื่อดำเนินมาตรการทางทหารต่อรัฐคู่สงครามอีกฝ่าย

หน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางในการป้องกันไม่ให้ดินแดนของตนเป็นสมรภูมิ หรือเป็นฐานปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นรวมถึงการทำสงครามทางทะเลด้วย กล่าวคือรัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ต้องป้องกันไม่ให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามใช้น่านน้ำอาณาเขต หรือท่าเรือเป็นฐานปฏิบัติการทางทหาร (อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 13) ข้อ 5) อย่างไรก็ตาม การที่เรือรบของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามแล่นผ่านตามปกติในน่านน้ำอาณาเขตของรัฐที่เป็นกลางนั้น ไม่ถือว่าเป็นการกระทบกระเทือนความเป็นกลางของรัฐที่เป็นกลางหากว่าการแล่นผ่านดังกล่าวไม่มีการปฏิบัติการที่รุนแรง และระยะเวลาในการแล่นผ่านเป็นระยะเวลาอันเป็นปกติธรรมดาของการเดินเรือ

1.2 รัฐที่เป็นกลางมีหน้าที่ป้องกันไม่ให้มีการขนส่งกำลังทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ผ่านดินแดนของตน กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความ เป็นกลางของรัฐ (อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 (ฉบับที่ 5) ข้อ 2) กำหนดว่า การขนส่งกำลังทหารผ่านดินแดนของรัฐที่เป็นกลาง อาจกระทำได้หากว่าได้รับความยินยอมจากรัฐที่เป็นกลาง แต่รัฐที่เป็นกลางไม่มีอำนาจให้ความยินยอมหากว่ากำลังทหารดังกล่าว เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติการทางทหารอย่างหนึ่งอย่างใด อย่างไรก็ตามการขนส่งกำลังทหารที่ไม่ได้ติดอาวุธซึ่งกระทำภายหลังที่มีสันติสงบศึกแล้ว หากว่ารัฐที่เป็นกลาง ให้ความยินยอมก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลางแต่อย่างใด

ละเมิดกฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลางนับครั้งไม่ถ้วน ทั้งในสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และสงครามโลกครั้งที่สอง แม้ในสงครามระหว่างรัฐในปัจจุบันนี้ ความหมายของความเป็นกลางของรัฐจึงดูเหมือนจะเปลี่ยนแปลงไปจากความหมายของความเป็นกลางอย่างเคร่งครัดหรือสมบูรณ์แบบกลายเป็นความเป็นกลางอย่างไม่สมบูรณ์ มีการนำคำว่า "รัฐที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงคราม" มาใช้แทนคำว่า "รัฐที่เป็นกลาง" "รัฐที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงคราม" แม้จะไม่ได้เข้าร่วมทำสงครามด้วยโดยตรง แต่ก็ไม่ได้ถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลางโดยเคร่งครัด

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงว่า กฎหมายระหว่างประเทศนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อคุ้มครองรักษาสันติภาพในสังคมแห่งรัฐ หลักการเรื่องความเป็นกลางของรัฐเป็นหลักการที่เป็นหลักประกันของรัฐที่ไต่สันติ การศึกษาทำความเข้าใจกฎหมายระหว่างประเทศจึงไม่อาจจะเลยการศึกษากฎเกณฑ์แห่งความเป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบหรืออย่างเคร่งครัด ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอาศัยกฎเกณฑ์ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1907 เป็นพื้นฐานสำคัญ

หมวดที่ 2

กฎเกณฑ์ที่ว่าด้วยความเป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบ

ตามกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ รัฐที่เป็นกลางมีพันธกรณีสำคัญ 2 ประการ คือ พันธกรณีที่จะต้องหลีกเลี่ยงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการทำสงครามของรัฐอื่น และพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม ไม่ลำเอียงฝักใฝ่กับรัฐคู่สงครามฝ่ายใด พันธกรณีประการแรกเป็นพันธกรณีในทางดเว้น กล่าวคือรัฐต้องงดเว้นการปฏิบัติทั้งหลายที่แสดงให้เห็นว่ารัฐเข้ายุ่งเกี่ยวหรือมีส่วนในการทำสงคราม พันธกรณีประการหลังเป็นพันธกรณีในทางปฏิบัติ กล่าวคือรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้เป็นฝ่ายในสงครามทุกฝ่ายด้วยความเที่ยงธรรมไม่ลำเอียง รัฐที่เป็นกลางอย่างสมบูรณ์แบบต้องปฏิบัติตามพันธกรณีทั้ง 2 ประการโดยเคร่งครัด เมื่อรัฐที่เป็นกลางปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวข้างต้นโดยเคร่งครัด รัฐที่เป็นกลางย่อมมีสิทธิบางประการต่อรัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะได้รับการเคารพในอธิปไตยของรัฐจากผู้เป็นฝ่ายในสงคราม เพื่อความเข้าใจอันดีจึงขอแยกพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางอย่างเคร่งครัด หรือสมบูรณ์แบบดังต่อไปนี้

และไม่มีการทำสงครามในดินแดนของตน อย่างไรก็ตาม ในสมัยดังกล่าวนี้ หลักการที่ว่ารัฐคู่สงครามจะต้องเคารพในอธิปไตยของรัฐที่เป็นกลางด้วยการไม่ล่วงล้ำดินแดนของรัฐที่เป็นกลางในการทำสงครามนั้นเป็นหลักการที่ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไปแล้ว เช่น รัฐคู่สงครามจะไม่ติดตามกองทหารของอีกฝ่ายหนึ่งเข้าไปในดินแดนของรัฐเป็นกลาง เรือรบของรัฐคู่สงครามจะไม่ติดตามเรือรบของอีกฝ่ายหนึ่งเข้าไปในย่านน้ำอาณาเขตของรัฐเป็นกลาง เป็นต้น

ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 และในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ประเทศต่างๆ พากันให้ความสนใจในหลักการที่ว่าด้วยความเป็นกลาง มีการทำสนธิสัญญาต่างๆ เกี่ยวกับความเป็นกลาง เช่น คำประกาศกรุงปารีส ค.ศ. 1856 ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการทำสงครามทางทะเล ในสนธิสัญญาดังกล่าวนี้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อรัฐที่เป็นกลางไว้ด้วย เช่น ห้ามยึดสินค้าของรัฐเป็นกลางที่อยู่บนเรือของรัฐคู่สงคราม เป็นต้น นอกจากคำประกาศกรุงปารีส ค.ศ. 1856 แล้ว ยังมีสนธิสัญญากูวอชิงตัน ค.ศ. 1871 และอนุสัญญากูรุงเฮก ค.ศ. 1907 สำหรับสนธิสัญญากูวอชิงตัน ค.ศ. 1871 เป็นสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างสหรัฐอเมริกากับอังกฤษมีข้อกำหนดเกี่ยวกับความเป็นกลางที่ภาคีจะต้องปฏิบัติ เช่น จะต้องไม่ยอมให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามใช้ท่าเรือหรือน่านน้ำอาณาเขตเพื่อเป็นฐานปฏิบัติการรบทางทะเลต่อรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

ส่วนอนุสัญญากูรุงเฮก ค.ศ. 1907 นั้นมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ อนุสัญญาระดับที่มีความสำคัญเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในเรื่องความเป็นกลาง ได้แก่ อนุสัญญาระดับที่ 5 ซึ่งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐและพลเรือนของรัฐที่เป็นกลางในสงครามทางบก และอนุสัญญาระดับที่ 13 ซึ่งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลางในสงครามทางทะเล

หลังจากที่นานาประเทศร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญากูรุงเฮก ค.ศ. 1907 แล้ว ก็มีการพยายามที่จะจัดทำสนธิสัญญาแบบพหุภาคี ที่เกี่ยวกับความเป็นกลางขึ้นอีกในการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงลอนดอน ค.ศ. 1908-1909 ที่ประชุมระหว่างประเทศดังกล่าวได้จัดทำคำประกาศกรุงลอนดอน ค.ศ. 1909 ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติของรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามต่อพาณิชย์นาวีของรัฐที่เป็นกลาง แต่ปรากฏว่าสนธิสัญญาดังกล่าวนี้อาจมีผลบังคับใช้เนื่องจากขาดการให้สัตยาบันของภาคี

ระยะเวลาหลังจาก ค.ศ. 1918 เป็นต้นมา นักกฎหมายระหว่างประเทศต่างพากันคลายความสนใจในหลักการที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐ ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากมีการ

หลักการที่ถือปฏิบัติกันในสมัยนั้นก็คือ ในยามที่มีสงครามระหว่างรัฐ รัฐอื่นไม่มีสิทธิแทรกแซง วางตัวเป็นกลาง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เมื่อสงครามระหว่างรัฐเกิดขึ้น รัฐอื่นจะต้องตัดสินใจเลือกเป็นพันธมิตรกับคู่สงครามฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสมอ ทั้งนี้เนื่องจากว่ารัฐที่เป็นฝ่ายในสงคราม มักจะถือว่า ถ้าไม่เข้าเป็นพวกก็ต้องเป็นศัตรูต่อกัน อย่างไรก็ตามการเข้าเป็นพวกมักไม่กับรัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามนี้อาจเป็นเพียงให้การสนับสนุนในการทำสงคราม เช่น ยอมให้เดินทัพผ่านให้อาหารและให้เสบียงอาหาร เป็นต้น

การถือปฏิบัติของรัฐตามที่กล่าวข้างต้น เริ่มเปลี่ยนแปลงไปในช่วงหลังสมัยกลางของยุโรปเนื่องจากมีการทำสนธิสัญญากันระหว่างรัฐต่างๆ ห้ามภาคีแห่งสนธิสัญญาช่วยรัฐอื่นทำสงคราม อย่างไรก็ตามหลักการในเรื่องความเป็นกลางของรัฐก็ยังไม่เด่นชัดแน่นอนเพียงพอต่อการที่รัฐทั้งหลายจะยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติได้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หลักการดังกล่าวยังไม่ถึงระดับที่จะเป็นหลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ แม้จนกระทั่งถึงคริสต์ศตวรรษที่ 16 คือในสมัยของโกรติอุส (Grotius) ซึ่งถือกันว่าเป็นบิดาแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ ในหนังสือที่โกรติอุส เขียนขึ้นเพื่ออธิบายกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยสันติภาพและสงครามโกรติอุสก็ไม่สู้จะให้ความสนใจในหลักการเรื่องความเป็นกลางมากนัก โกรติอุสกล่าวถึงหลักการที่ว่าด้วยความเป็นกลางไว้อย่างกว้างๆ ว่า รัฐที่เป็นกลางย่อมจะไม่กระทำการใดที่สนับสนุนคู่สงครามที่เป็นฝ่ายผิด หรือขัดขวางคู่สงครามที่เป็นฝ่ายถูก ในกรณีที่มีปัญหา กล่าวคือไม่ทราบว่าเป็นฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก รัฐที่เป็นกลางจะต้องปฏิบัติต่อผู้เป็นฝ่ายในสงครามอย่างเสมอภาคกัน

ต่อมาในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 จึงเริ่มมีการยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เมื่อมีสงครามเกิดขึ้นรัฐที่ไม่ประสงค์จะเกี่ยวข้องกับการทำสงครามมีพันธกรณีที่จะไม่ลำเอียงฝักใฝ่กับรัฐคู่สงครามฝ่ายใด อย่างไรก็ตามการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามในบางกรณี เช่นการยินยอมให้รัฐที่เป็นฝ่ายในสงครามตั้งกองทหารในดินแดนของตนนั้น ยังไม่ถือว่าเป็นการแสดงออกซึ่งท่าทีที่ไม่เป็นกลางแต่อย่างใด นอกจากนี้แล้วหากมีการทำสนธิสัญญากันไว้ก่อนเกิดสงครามว่า จะช่วยเหลือกันเมื่อมีสงครามเกิดขึ้น รัฐที่ไม่ได้เป็นฝ่ายในสงครามก็อาจให้ความช่วยเหลือคู่สงครามที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาได้ และไม่ถือว่าเป็นกลางหากว่าไม่ได้เข้าทำการต่อสู้รบพุ่งด้วยโดยตรง สรุปแนวความคิดที่ว่าด้วยความเป็นกลางของรัฐในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้ว่า ประเทศที่เป็นกลางก็คือประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมทำสงคราม