

## บทที่ 4

### การลงคะแนนเสียงและ ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ

องค์การระหว่างประเทศตามปกติแล้วจะประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นรัฐ และรัฐสมาชิกเหล่านี้ก็จะส่งตัวแทนของตนเข้าร่วมดำเนินงานในองค์กรต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศนั้น โดยทั่วไปจะเป็นการร่วมประชุมปรึกษาหารือถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หลังจากที่มีการอภิปราย ปรึกษาหารือถึงเรื่องต่าง ๆ แล้วอาจได้ข้อยุติหรือข้อสรุปในการกำหนดแนวทางเพื่อดำเนินงานต่อไปขององค์การระหว่างประเทศ ก็จะมีการลงมติในการประชุมแต่ละครั้งว่าข้อยุติหรือข้อสรุปดังกล่าวนี้จากการประชุมรัฐสมาชิกจะเห็นด้วยหรือไม่โดยการลงคะแนนเสียงซึ่งถือว่าเป็นการแสดงออกของบรรดารัฐสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่กับข้อยุติหรือผลสรุปจากการปรึกษาหารือกันในที่ประชุมไม่ว่าจะเป็นการประชุมขององค์กรที่ประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกเต็มจำนวนหรือองค์กรที่ประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกจำกัดจำนวนก็ตาม การลงคะแนนเสียงของตัวแทนจากรัฐสมาชิกนี้จะเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการประชุมก่อนที่จะออกมาเป็นข้อมติ (Resolution) ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อที่จะได้นำไปดำเนินการต่อไป ซึ่งจะมีผลทางกฎหมายในทางปฏิบัติมากน้อยแค่ไหนเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับตราสารก่อตั้งของแต่ละองค์การระหว่างประเทศจะกำหนดไว้

#### 4.1 การลงคะแนนเสียงในองค์การระหว่างประเทศ

ดังกล่าวแล้วว่าการลงคะแนนเสียง (Voting) เป็นการแสดงออกของรัฐสมาชิกองค์การระหว่างประเทศว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบกับผลสรุปหรือข้อยุติของปัญหาที่อภิปรายปรึกษาหารือหรือโต้เถียงกันในที่ประชุมขององค์การ

ระหว่างประเทศ ดังนั้นการลงคะแนนเสียงจึงเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการประชุมก่อนที่จะออกมาเป็นข้อมติใด ๆ ขององค์การระหว่างประเทศ

ส่วนแนวทางปฏิบัติในการลงคะแนนเสียงของแต่ละองค์การระหว่างประเทศก็อาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับตราสารก่อตั้งหรือธรรมนูญขององค์การระหว่างประเทศจะกำหนดไว้ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับทุกองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้นการศึกษากฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศจึงเป็นการศึกษาถึงลักษณะร่วมขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันนั่นเอง ในส่วนของการลงคะแนนเสียงก็เช่นเดียวกันในแต่ละองค์การระหว่างประเทศก็มีวิธีการลงคะแนนเสียงที่ไม่เหมือนกัน อย่างไรก็ตามในการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการลงคะแนนเสียงขององค์การระหว่างประเทศอาจจำแนกอย่างกว้าง ๆ ได้ 2 วิธีด้วยกันคือ การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ (Unanimity) และการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมาก (Majority) ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

#### 4.1.1 การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ (Unanimity)

การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์เป็นวิธีการลงคะแนนเสียงในลักษณะที่ทุกรัฐให้ความเห็นชอบด้วยทั้งหมด ทั้งนี้ตามหลักการแห่งความเสมอภาคในสังคมระหว่างประเทศของรัฐอธิปไตยทั้งหลายซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปนั้นก็ถูกนำมาปรับใช้ในการลงคะแนนเสียงขององค์การระหว่างประเทศเช่นกัน กล่าวคือรัฐสมาชิกไม่ว่าจะเป็นรัฐใหญ่หรือรัฐเล็ก รัฐมหาอำนาจทางทหารหรือทางเศรษฐกิจกับรัฐกำลังพัฒนาหรือรัฐยากจนก็ตามจะมีความเสมอภาคกันในองค์การระหว่างประเทศและในการลงคะแนนเสียงของแต่ละรัฐจะสามารถออกเสียงได้หนึ่งเสียงเท่ากัน (one state-one vote) และหากว่าข้อมติใดได้รับความเห็นชอบจากบรรดารัฐสมาชิกทั้งหมดแล้วย่อมเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความต้องการของรัฐสมาชิกอย่างแท้จริงและจะเป็นข้อมติที่ได้รับการยอมรับอย่างยินยอมพร้อมใจด้วยเช่นกัน

วิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ดังกล่าวนี้จะเป็นผลดีในลักษณะของการแสดงให้เห็นถึงการเคารพและยอมรับถึงความเสมอภาคแห่งอำนาจอธิปไตยของรัฐรัฐรัฐดังกล่าวข้างต้น หากแต่ว่าในทางปฏิบัติมักจะประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมายและเป็นสิ่งที่ยากลำบากอย่างยิ่งในการที่จะให้รัฐแต่ละรัฐมีความคิดเห็นอย่างสอดคล้องกันในเรื่องเดียวกัน เนื่องจากว่ารัฐแต่ละรัฐจะมีพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน นอกจากนี้แล้วรัฐส่วนใหญ่มักจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐตนเป็นสำคัญด้วย (National Interest) ความจริงดังกล่าวนี้ปรากฏให้เห็นเสมอ ๆ ในองค์การระหว่างประเทศที่มีสมาชิกจำนวนมาก เช่น องค์การสหประชาชาติซึ่งมีจำนวนสมาชิกมากถึง 189 ประเทศ หรือองค์การค้าโลกมีจำนวนสมาชิกมากกว่า 130 ประเทศ เป็นต้น ซึ่งในองค์การระหว่างประเทศที่มีจำนวนสมาชิกมากเช่นนี้โอกาสที่จะให้สมาชิกทุกประเทศมีความเห็นอย่างเดียวกันในเรื่องเดียวกันนั้นคงเป็นไปได้ยากมากหรืออาจจะไม่มีทางเป็นไปได้เลย ดังนั้นหากข้อมติใดขององค์การระหว่างประเทศต้องการคะแนนเสียงอย่างเป็นทางการเพื่อที่จะสามารถนำข้อมติดังกล่าวไปดำเนินการต่อไปได้ก็คงกลายเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญต่อความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การระหว่างประเทศนั้นอย่างแน่นอน และในที่สุดก็อาจทำให้การดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศต้องประสบกับสภาวะของทางตัน (Deadlock) คือไม่สามารถดำเนินการอะไรได้อีกต่อไปนั่นเอง ซึ่งเคยมีกรณีตัวอย่างของความล้มเหลวดังกล่าวนี้จากองค์การสันนิบาตชาติซึ่งกำหนดไว้ในกติกาสันนิบาตชาติ มาตรา 5 วรรค 1 ว่า การตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ จะต้องกระทำด้วยมติโดยเอกฉันท์จากสมาชิกสันนิบาตชาติที่เข้าร่วมประชุม ทั้งนี้หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดขึ้นมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการยอมรับในหลักแห่งความเสมอภาคของรัฐสมาชิก แต่ในทางปฏิบัติการดำเนินงานของสันนิบาตประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย และไม่สามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนในที่สุดองค์การสันนิบาตชาติก็ต้องล่มสลายไป

จากปัญหาของการได้คะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ดังกล่าว จึงได้มีการแก้ไขข้อขัดข้องของวิธีการลงคะแนนเสียงโดยการใช้เสียงข้างมากแทนซึ่งอาจก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศมากกว่าซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป อย่างไรก็ตามวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์นี้ก็ยังคงมีการใช้อยู่ในองค์การระหว่างประเทศ เพียงแต่รูปแบบของการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์จากเดิมที่ให้รัฐสมาชิกทั้งหมดต้องมีความเห็นอย่างเดียวกันนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลงและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการดำเนินงานของแต่ละองค์การระหว่างประเทศ แต่ยังคงไว้ซึ่งลักษณะสำคัญของการลงคะแนนเสียงแบบเอกฉันท์อยู่ ซึ่งพบเห็นปฏิบัติในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ หลายรูปแบบโดยอาจจำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบจำกัด แบบบางส่วน และแบบยินยอมหรือเห็นพ้องต้องกัน (ชุมพร ปัจจุสานนท์ 2532, 703)

การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบจำกัด (Limited Unanimity) เป็นวิธีการลงคะแนนเสียงโดยการใช้หลักการลงคะแนนเสียงแบบเอกฉันท์ตามปกตินั่นเอง แต่จะใช้จำกัดเฉพาะบางเรื่องตามที่กำหนดไว้ในตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศเท่านั้น ตัวอย่างของการลงคะแนนเสียงในรูปแบบนี้จะเห็นได้ในการลงคะแนนเสียงของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 27 ดังนี้

- “1. สมาชิกแต่ละประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงจะมีคะแนนเสียงหนึ่งคะแนน
2. คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงในเรื่องวิธีดำเนินการจะต้องกระทำโดยคะแนนเสียงเห็นชอบของสมาชิกเก้าประเทศ
3. คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงในเรื่องอื่นทั้งหมด จะต้องกระทำโดยคะแนนเสียงเห็นชอบของสมาชิกเก้าประเทศ ซึ่งรวมคะแนนเสียงเห็นพ้องต้องกันของบรรดาสมาชิกประจำอยู่ด้วย...”

จากทบทวนคดีแห่งกฏบัตรสหประชาชาติดังกล่าวนี้จะเห็นว่าวิธีการลงคะแนนเสียงเพื่อออกมาเป็นข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงนั้นสามารถแบ่งตามลักษณะของเรื่องที่น่ามาสู่การพิจารณาได้สองประเภท

**ประเภทแรก**เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับวิธีดำเนินการ (procedural matters) เช่น การกำหนดวันเวลาและสถานที่ของการประชุม การเลือกประธานของที่ประชุม เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับระเบียบงานธรรมดาต่าง ๆ นั้นเอง และในการวินิจฉัยเพื่อมีข้อมติในเรื่องดังกล่าวจะใช้คะแนนเสียงเห็นชอบจากสมาชิกอย่างน้อย 9 ประเทศจากจำนวนสมาชิกทั้งหมด 15 ประเทศ ซึ่งในจำนวนนี้อาจมาจากประเทศสมาชิกประเภทประจำหรือไม่ประจำก็ได้

**ประเภทที่สอง**เป็นเรื่องอื่น ๆ ทั้งหมดที่ไม่เกี่ยวกับวิธีดำเนินการ (all other matters) คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงยังคงให้กระทำโดยคะแนนเสียงเห็นชอบของสมาชิก 9 ประเทศเช่นเดียวกัน แต่จะมีวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ก็จะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบอย่างเป็นทางการจากสมาชิกประจำทั้ง 5 ประเทศรวมอยู่ด้วย ถ้าสมาชิกประจำประเทศหนึ่งประเทศใดไม่ให้ความเห็นชอบ ก็มีผลเท่ากับว่าเรื่องที่กำลังดำเนินการอยู่นั้นตกไป แม้ว่าจะมีเสียงเห็นชอบจากสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงเกินกว่า 9 ประเทศก็ตาม การที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกประจำทั้ง 5 ประเทศเช่นนี้เป็นการก่อให้เกิดสิทธิพิเศษของสมาชิกประจำขึ้นมาเรียกว่า สิทธิยับยั้ง (Veto) กล่าวคือ เมื่อมีสมาชิกประจำแม้เพียงประเทศเดียวไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นส่วนมากซึ่งอาจเป็นสมาชิกที่เหลือทั้งหมดของคณะมนตรีความมั่นคงก็ตามจะส่งผลให้เป็นการยับยั้งในการตกลงใด ๆ ที่ดำเนินการอยู่ และทำให้มันตกเป็นอันตกไป แต่ในทางปฏิบัติการงดเว้นออกเสียงไม่ถือว่าเป็นการใช้สิทธิยับยั้งแต่อย่างใด

**การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบบางส่วน (Fractional Unanimity)** เป็นวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ แต่ใช้ในบางกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สมาชิกให้ความสนใจ ถ้าหากว่าการลงคะแนนในเรื่องนั้นไม่ได้คะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

มติดังกล่าวก็ไม่ตกไปแต่อย่างใดแต่ให้ถือว่ามตินั้นมีผลเกี่ยวพันเฉพาะกับผู้ที่จะ  
คะแนนเสียงให้ความเห็นชอบ แต่ผลของมตินี้จะไม่เกี่ยวพันกับผู้ที่ไม่ให้ความเห็น  
ชอบหรือไม่เกี่ยวพันกับผู้ที่ไม่ออกเสียงแต่อย่างใด ลักษณะของการลงคะแนนเสียงรูป  
แบบนี้เป็นเรื่องที่ไม่พบเห็นมากนักในองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาจถือว่าเป็นกรณี  
พิเศษของการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ เพราะว่าตามปกติแล้วหากไม่ได้คะแนน  
เสียงอย่างเป็นทางการของสมาชิกแล้วก็ไม่ควรที่จะถือว่ามตินั้นมีผลบังคับใช้ แต่กรณี  
นี้มีมติไม่เสียไปจะมีผลกับผู้ที่จะลงคะแนนเสียงเห็นด้วยเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาจากหลัก  
การลงคะแนนโดยเอกฉันท์ก็เท่ากับว่าเป็นการได้คะแนนเสียงโดยเอกฉันท์เฉพาะจาก  
กลุ่มผู้ที่ให้ความเห็นชอบด้วยกับมตินั้นเท่านั้น จึงได้มีการจำแนกประเภทของการลง  
คะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ในลักษณะนี้ว่าการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบบางส่วน  
นั่นเอง

การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบบางส่วนนี้จะแตกต่างจากการลง  
คะแนนเสียงโดยถือเสียงข้างมากซึ่งจะมีผลเกี่ยวพันไปยังเสียงส่วนน้อยที่ลงคะแนน  
เสียงคัดค้านหรือออกเสียงด้วย เพราะถือว่าเป็นข้อมติที่ผ่านการพิจารณาจากองค์  
การระหว่างประเทศนั้นแล้วโดยเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกและมีผลต่อสมาชิกทั้งหมด  
ของตน สำหรับกรณีตัวอย่างขององค์การระหว่างประเทศที่ยึดถือวิธีการลงคะแนน  
เสียงโดยเอกฉันท์แบบบางส่วน เช่น ในตราสารก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ ค.ศ.1945  
มาตรา 7 ได้กำหนดว่า “คำวินิจฉัยของคณะมนตรีที่กระทำด้วยการลงคะแนนเสียงโดย  
เอกฉันท์ ย่อมมีผลบังคับแก่สมาชิกแห่งสันนิบาตนี้ ถ้าคำวินิจฉัยนั้นได้คะแนนเสียง  
ข้างมาก ก็ย่อมบังคับเฉพาะแก่รัฐที่ยอมรับเท่านั้น” จากบทบัญญัติของตราสารก่อตั้ง  
สันนิบาตอาหรับดังกล่าวนี้ อาจกล่าวได้ว่าตามปกติแล้วคำวินิจฉัยของคณะมนตรีจะ  
กระทำโดยคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ แต่หากว่าไม่ได้คะแนนเสียงโดยเอกฉันท์จากรัฐ  
สมาชิก แต่ได้คะแนนเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบ มติดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับได้  
ซึ่งจะแยกส่วนโดยการให้มีผลบังคับเฉพาะแก่รัฐที่เห็นด้วยเท่านั้น ไม่มีผลใช้บังคับ  
ต่อรัฐที่ไม่เห็นด้วยแต่อย่างใด ซึ่งนับว่าเป็นวิธีการที่เอื้ออำนวยในการดำเนินงานของ

สันนิบาตอาหรับให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องได้ แม้ว่ามตินั้นจะไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกโดยเอกฉันท์ก็ตาม ซึ่งนับว่าเป็นวิธีการที่แก้ไขข้อขัดข้องของวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ตามปกติแบบหนึ่งซึ่งจะไม่ทำให้การดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศต้องสะดุดหยุดลง และไม่เป็นการฝืนความสมัครใจของรัฐสมาชิกที่ไม่สนใจหรือไม่ต้องการที่จะเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ ด้วย

นอกจากนี้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบบางส่วน ยังปรากฏให้เห็นในองค์การยุโรปว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยในตราสารก่อตั้งองค์การดังกล่าวกำหนดไว้ในมาตรา 14 ดังนี้คือ เว้นเสียแต่ว่าองค์การนี้จะวินิจฉัยเป็นอย่างอื่นในกรณีพิเศษ คำวินิจฉัยจะกระทำโดยข้อตกลงร่วมกันแห่งรัฐสมาชิก ถ้าหากรัฐใดรัฐหนึ่งประกาศว่าไม่สนใจในปัญหานั้น ๆ การงดออกเสียงไม่เป็นอุปสรรคต่อการยอมรับข้อวินิจฉัยซึ่งมีผลผูกพันต่อสมาชิกอื่น จากบทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่ารัฐสมาชิกใดขององค์การยุโรปว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจไม่เห็นด้วยหรือไม่สนใจในปัญหาใดที่กำลังกำลังวินิจฉัยอยู่และไม่ต้องการที่จะผูกพันกับข้อมติในเรื่องนั้นก็อาจทำได้โดยการประกาศให้รัฐสมาชิกอื่นทราบและงดออกเสียงในข้อมตินี้ได้ ข้อมติดังกล่าวนี้ก็ยังจะมีผลผูกพันต่อรัฐสมาชิกอื่น ๆ ที่เห็นด้วยต่อไป

การลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบยินยอมหรือเห็นพ้องต้องกัน (Concerted Unanimity or Consensus) เป็นวิธีการที่จะได้ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศรูปแบบหนึ่งที่นิยมใช้ปฏิบัติกันมาก เนื่องจากว่าเป็นวิธีการที่ค่อนข้างจะสะดวกในการที่จะได้รับความยินยอมหรือความเห็นอย่างพ้องกันได้ง่ายกว่าการลงคะแนนเสียงในรูปแบบอื่น ซึ่งความจริงแล้ววิธีดังกล่าวนี้ไม่มีการลงคะแนนเสียงกันจริง ๆ แต่เป็นวิธีการที่ประธานในที่ประชุมจะอ่านข้อวินิจฉัยหรือข้อมติที่ผ่านการเจรจาหรือพิจารณาร่วมกันมาแล้วให้ที่ประชุมของบรรดาสมาชิกต่าง ๆ รับทราบ และถ้าไม่มีสมาชิกใดคัดค้านประธานก็จะสรุปว่าที่ประชุมได้ยอมรับมตินั้นด้วยคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์ในลักษณะของการยินยอมหรือเห็นพ้องต้องกันของสมาชิกทั้งหมด ซึ่งอาจได้รับการเรียกวินิจฉัยการลงคะแนนเสียงแบบนี้ว่า จันทามติ หรือ consensus

อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลของการแสวงหาข้อยุติร่วมกันโดยไม่ต้องมีการลงคะแนนเสียงอย่างจริงจังเหมือนกรณีของการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ในรูปแบบปกติ

วิธีการลงคะแนนเสียงในรูปแบบดังกล่าวถูกนำมาใช้ในหลายองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือซึ่งคำวินิจฉัยจะกระทำด้วยเสียงเอกฉันท์ในรูปของความตกลงร่วมกันโดยไม่จำเป็นต้องมีการลงคะแนนเสียงหรือในสหภาพยุโรปซึ่งตามปกติจะใช้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยอาศัยเสียงข้างมาก แต่ถ้าในกรณีพิเศษโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับตลาดกสิกรรมและเกษตรกรรมจะใช้คะแนนเสียงแบบฉันทามติ หรือในองค์การการค้าโลก การแต่งตั้งบุคคลใดเพื่อที่จะให้มาทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่ขององค์การการค้าโลก ซึ่งจะมีกระบวนการเพื่อสรรหาบุคคลที่เหมาะสมในตำแหน่งนี้และนำเสนอต่อที่ประชุมเพื่อขอความเห็นชอบ ในการวินิจฉัยจะกระทำโดยการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบยินยอมหรือเห็นพ้องต้องกันหรือที่เรียกกันว่า consensus เป็นต้น

**4.1.2 การลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมาก (Majority)** วิธีการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากเป็นการลงคะแนนเสียง โดยการอาศัยจำนวนเสียงข้างมากของที่ประชุมมาเป็นเกณฑ์ในการยอมรับข้อมติต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศ เสียงข้างมากดังกล่าวนี้อาจมีความหมายแตกต่างกัน ซึ่งอาจจะเป็นเสียงข้างมากธรรมดา (Simple majority) คือเสียงข้างมากเกินกว่ากึ่งหนึ่ง หรืออาจจะเป็นเสียงข้างมาก 2 ใน 3 หรือ 9 ใน 15 หรือเสียงข้างมากจำนวนอื่น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศจะกำหนดไว้

วิธีการลงคะแนนเสียงโดยใช้เสียงข้างมากมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยข้อมติขององค์การระหว่างประเทศนับว่าเป็นทางเลือกอย่างหนึ่งของวิธีการลงคะแนนเสียงเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องหรือปัญหาจากการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ดังกล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งก่อนข้างจะยากลำบากหรืออาจเป็นไปได้เลยในการที่จะให้สมาชิกทุก



ประเทศซึ่งมีพื้นฐานต่าง ๆ มามีความเห็นชอบในแนวทางเดียวกันทั้งหมด เพื่อที่จะทำ  
ให้ข้อมติที่กำลังวินิจฉัยอยู่นั้นออกมามีผลบังคับใช้ได้ จากสภาพความเป็นจริงดังกล่าว  
นี้จะปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในองค์การระหว่างประเทศที่มีสมาชิกจำนวนมาก ดัง  
นั้นหากว่าองค์การระหว่างประเทศใดกำหนดให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์  
ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการที่ยอมรับว่าสอดคล้องกับหลักอำนาจอธิปไตยและความเสมอภาค  
ของรัฐมากที่สุดก็อาจประสบกับปัญหาของการได้รับความเห็นชอบอย่างพร้อมเพรียง  
กันของรัฐสมาชิกได้ การดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศนั้นก็อาจจะชะงักลง  
ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียโดยรวมต่อการปฏิบัติการกิจให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์  
การระหว่างประเทศได้ ดังนั้นหลายองค์การระหว่างประเทศจึงกำหนดให้ใช้วิธีการลง  
คะแนนโดยเสียงข้างมากเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าว

อย่างไรก็ตามการลงคะแนนโดยเสียงข้างมากก็อาจประสบปัญหาเช่น  
กัน กล่าวคือ ผลจากการลงคะแนนเสียงจะมีกลุ่มของรัฐสมาชิกจำนวนหนึ่งซึ่งเป็น  
เสียงส่วนน้อยที่คัดค้านหรือไม่เห็นด้วย แต่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมติที่ได้รับการยอมรับ  
โดยเสียงส่วนใหญ่ รัฐสมาชิกเสียงข้างน้อยดังกล่าวอาจมีความรู้สึกไม่เต็มใจหรือไม่  
อุทิศตนในการดำเนินงานตามข้อมตินั้นอย่างเต็มที่หรือเต็มความสามารถได้ ซึ่งอาจส่ง  
ผลต่อประสิทธิภาพของการดำเนินการตามข้อมตินั้น นอกจากนี้จากหลักความเสมอ  
ภาคในอำนาจอธิปไตยทุกรัฐจะมีหนึ่งคะแนนเสียงเท่ากันไม่ว่าจะเป็นรัฐเล็กรัฐใหญ่  
รัฐมหาอำนาจ หรือรัฐด้อยพัฒนาก็ตาม ซึ่งอาจก่อให้เกิดความรู้สึกว่าไม่ยุติธรรม  
สำหรับรัฐใหญ่ หรือรัฐมหาอำนาจเพราะข้อมติโดยเสียงข้างมากอาจก่อให้เกิดภาระแก่  
รัฐตนมากมาย ทั้ง ๆ ที่มีความเห็นตรงกันข้ามก็ตาม แต่ก็จำเป็นต้องยอมรับข้อมติดังกล่าว  
นี้ด้วย ดังนั้นจึงเกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยพิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ ของรัฐ  
สมาชิมาประกอบในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงด้วย เช่น พิจารณาถึงความสำคัญ  
ของรัฐต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การระหว่างประเทศนั้นหรือจำนวนเงิน  
ที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศของแต่ละรัฐสมาชิก  
เป็นต้น ซึ่งการลงคะแนนโดยอาศัยเสียงข้างมากนี้อาจแยกศึกษาในสาระสำคัญได้เป็น

2 ลักษณะ คือ การลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากที่สมาชิกทุกรัฐมีคะแนนเสียงเท่ากัน และไม่มีคะแนนเสียงเท่ากัน

**การลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากโดยรัฐสมาชิกทุกรัฐมีคะแนนเสียงเท่ากัน** การลงคะแนนเสียงโดยการกำหนดให้ทุกรัฐมีคะแนนเสียง 1 เสียงเท่ากัน หรือ one state-one vote เป็นแนวปฏิบัติที่พบเห็นกันโดยทั่วไปในองค์การระหว่างประเทศ หรือในการประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้เป็นการปฏิบัติที่ยึดถือตามหลักแห่งความเสมอภาคของรัฐอธิปไตยทั้งหลาย ซึ่งรัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐมหาอำนาจทางทหาร เศรษฐกิจ หรือการเมือง อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน ญี่ปุ่น กับรัฐด้อยพัฒนา หรือกำลังพัฒนาทั้งหลายอย่างประเทศบังคลาเทศ พม่า หรือประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในกลุ่มประเทศยากจนที่สุดในโลกก็จะมีเสียงเท่ากัน หรือประเทศจีนที่มีจำนวนประชากรกว่าพันล้านคน และมีพื้นที่กว้างขวางหลายล้านตารางกิโลเมตรก็จะมีหนึ่งเสียงเท่ากับประเทศมัลดีฟส์ซึ่งเป็นประเทศหมู่เกาะเล็ก ๆ ตั้งอยู่กลางมหาสมุทรอินเดียและมีประชากรเพียงแสนกว่าคน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามหลักการหนึ่งรัฐหนึ่งเสียงหรือ one state-one vote เป็นที่ยอมรับและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติโดยทั่วไปในองค์การระหว่างประเทศ ส่วนวิธีการลงคะแนนเสียงโดยอาศัยเสียงส่วนมากของที่ประชุมเป็นเกณฑ์ในการยอมรับเป็นข้อมติขององค์การระหว่างประเทศก็ถูกกำหนดไว้ในตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยทั่วไปเช่นเดียวกัน ดังตัวอย่างในกฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงในสมัชชาใหญ่ไว้ในมาตรา 18 ซึ่งระบุว่า

1. สมาชิกแต่ละประเทศของสมัชชาจะมีคะแนนเสียงหนึ่งคะแนน
2. ถ้าวินิจฉัยของสมัชชาในปัญหาสำคัญ ๆ จะต้องกระทำโดยเสียงข้าง

มากสองในสามของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง ปัญหาเหล่านี้จะต้องรวมคำแนะนำเกี่ยวกับการรื้อร่างไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การเลือกตั้งสมาชิกไม่ประจำของคณะมนตรีความมั่นคง การเลือกตั้งสมาชิกของคณะมนตรีภาวะทรัสตีตามวรรค 1 (ค) ของมาตรา 86 การรับสมาชิกใหม่ของสหประชาชาติ การ

งดใช้สิทธิ และเอกสิทธิ์แห่งสมาชิกภาพ การขับไล่สมาชิก ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของระบบภาวะทรัสตีและปัญหางบประมาณ

3. คำวินิจฉัยปัญหาอื่น ๆ รวมทั้งการกำหนดประเภทแห่งปัญหาที่ต้องวินิจฉัยด้วยเสียงข้างมากสองในสามเพิ่มเติม นั้น จะต้องกระทำโดยเสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง

ดังนั้นจากบทบัญญัติดังกล่าวการลงคะแนนในที่ประชุมของสมาชิกใหญ่สหประชาชาติจะถือหลักเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียงซึ่งใช้เฉพาะในการวินิจฉัยปัญหาสำคัญ (Important questions) ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าปัญหาสำคัญประกอบไปด้วยเรื่องประเภทใด ส่วนคำวินิจฉัยในปัญหาอื่น ๆ (Other questions) ที่ไม่เป็นปัญหาสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 วรรค 2 รวมทั้งการวินิจฉัยถึงปัญหาที่กำลังพิจารณาอยู่ว่าควรจัดให้เป็นประเภทปัญหาสำคัญหรือไม่ด้วย จะต้องกระทำโดยเสียงข้างมากธรรมดาเท่านั้น คือ จำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของรัฐสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง ข้อสังเกตในกรณีที่คำวินิจฉัยเพื่อจัดประเภทว่าเป็นปัญหาสำคัญซึ่งอาจอยู่นอกขอบข่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 วรรค 2 โดยต้องการเพียงเสียงข้างมากธรรมดาเป็นเกณฑ์เท่านั้น และเมื่อได้มีข้อมติว่าเรื่องดังกล่าวจัดว่าเป็นปัญหาสำคัญแล้ว ต่อไปเมื่อมีการพิจารณาถึงปัญหานี้ในที่ประชุมสมาชิกใหญ่ คำวินิจฉัยจะต้องกระทำโดยเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 วรรค 2 ด้วยเช่นกัน

การลงคะแนนเสียงโดยการอาศัยเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ถูกนำมาใช้ในวิธีการลงคะแนนของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติเช่นเดียวกันโดยกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 27 กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1. สมาชิกแต่ละประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงจะมีคะแนนเสียงหนึ่งคะแนน
2. คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงในเรื่องวิธีดำเนินการจะต้องกระทำโดยคะแนนเสียงของสมาชิกเก้าประเทศ

3. คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงในเรื่องอื่นทั้งหมด จะต้องกระทำโดยคะแนนเสียงเห็นชอบของสมาชิกเก้าประเทศ ซึ่งรวมคะแนนเสียงเห็นพ้องกันของบรรดาสมาชิกประจำรวมอยู่ด้วย โดยมีเงื่อนไขว่าในคำวินิจฉัยตามหมวดที่ 6 และตามวรรค 3 ของมาตรา 52 ผู้เป็นฝ่ายหนึ่งในกรณีพิพาทจะต้องงดเว้นจากการลงคะแนนเสียง

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการลงคะแนนเสียงในคณะมนตรีความมั่นคงจะอาศัยเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ในคำวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับวิธีดำเนินการ (Procedural matters) โดยจะใช้จำนวนเก้าในสิบห้าประเทศสมาชิกซึ่งจะเป็นสมาชิกประเภทประจำหรือไม่ประจำก็ได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องอื่น ๆ (All other matters) ยังคงใช้เสียงข้างมากจำนวนเก้าในสิบห้าประเทศสมาชิกเช่นเดิมแต่มีเงื่อนไขในคำวินิจฉัยของเรื่องประเภทนี้ว่าจะต้องได้เสียงโดยเอกฉันท์จากสมาชิกประจำห้าประเทศรวมอยู่ในเสียงข้างมากด้วย ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการรวมหลักการของวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์เข้ามาผสมผสานกับหลักการของวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากด้วย ดังที่ได้กล่าวแล้วในเรื่องการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์แบบจำกัดข้างต้น

**การลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากโดยรัฐสมาชิกแต่ละรัฐมีคะแนนเสียงไม่เท่ากัน** วิธีการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากลักษณะนี้จะแตกต่างจากวิธีการที่ได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐทุกรัฐจะมีคะแนนหนึ่งเสียงเท่ากันเสมอ แต่วิธีการลงคะแนนเสียงแบบนี้รัฐสมาชิกจะมีคะแนนเสียงไม่เท่ากันเสมอไป ทั้งนี้จะมีการจัดสรรคะแนนเสียงให้กับรัฐสมาชิกแต่ละรัฐมากน้อยต่างกัน โดยพิจารณาจากสภาพความสำคัญของแต่ละรัฐ หรือเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศ วิธีการลงคะแนนเสียงที่กำหนดให้สมาชิกแต่ละประเทศมีคะแนนเสียงแตกต่างกันไปถูกกำหนดให้มีขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องหรือความรู้สึกว่าไม่เป็นการยุติธรรมต่อประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจหรือการเมืองระหว่างประเทศ และเป็นพลังสำคัญของการดำเนินการขององค์การระหว่างประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่ากับประเทศเล็ก ๆ หรือประเทศ

ที่มีบทบาทน้อยมากต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การระหว่างประเทศที่ตนร่วมเป็นสมาชิกอยู่ตามหลักการของ one state-one vote กรณีอาจเกิดขึ้นหากว่าคำวินิจฉัยซึ่งกระทำโดยเสียงข้างมากจากกลุ่มประเทศเหล่านี้และออกมาเป็นข้อมติซึ่งประเทศมหาอำนาจเป็นเสียงส่วนน้อยและคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยกับข้อมติดังกล่าว แต่ก็จำเป็นต้องยอมรับข้อผูกพันตามข้อมตินั้นด้วย ซึ่งอาจส่งผลให้ความร่วมมือในการดำเนินการตกอยู่ภายใต้สภาวะจำยอมและอาจร่วมมือในการปฏิบัติงานต่าง ๆ อย่างไม่เต็มความสามารถได้ ซึ่งในที่สุดก็จะเป็นผลเสียต่อการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศนั้น

ดังนั้นวิธีการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากแต่ให้รัฐสมาชิกมีคะแนนเสียงไม่เท่ากัน อาจเป็นทางเลือกอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการจัดสรรให้แต่ละรัฐสมาชิกมีคะแนนเสียงที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความสำคัญของรัฐที่มีต่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศ แทนแนวความคิดเดิมที่ถือว่าแต่ละรัฐสมาชิกมีหนึ่งคะแนนเสียงเท่ากัน การลงคะแนนเสียงในแบบดังกล่าวนี้เรียกว่าการลงคะแนนเสียงตามน้ำหนัก (weighted voting) (ธนาอุษฎี สตะเวทิน 2541, 93) และเป็นที่คาดหมายว่าการจัดสรรคะแนนเสียงไม่เท่ากัน โดยการพิจารณาถึงความสำคัญในด้านต่าง ๆ ตามสภาพความเป็นจริงของแต่ละรัฐนั้น อาจทำให้การดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้

สำหรับหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณากำหนดว่าจำนวนคะแนนเสียงของรัฐสมาชิคนั้นควรมีนาน้อยกว่ากันแค่ไหนเพียงใดนั้น มีแนวความคิดว่าอาจพิจารณาจากจำนวนประชากรของรัฐสมาชิกบ้าง ขนาดพื้นที่ของรัฐสมาชิกบ้าง หรือจำนวนเงินที่รัฐสมาชิกถูกกำหนดให้จ่ายสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศบ้าง เป็นต้น ซึ่งแนวความคิดต่าง ๆ เหล่านี้ยังไม่มีข้อยุติแต่อย่างใด ซึ่งหากว่ามีการดำเนินการเพื่อแก้ไขวิธีการลงคะแนนเสียงในองค์การสหประชาชาติให้เป็นลักษณะดังกล่าวคงจะเป็นไปได้ยากเนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา

และส่วนหนึ่งเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรและพื้นที่ไม่มากนัก และในการดำเนินการในเรื่องนี้จะต้องผ่านการเห็นชอบจากสมาชิกใหญ่ด้วยจำนวนคะแนนเสียงถึงสองในสามด้วย

อย่างไรก็ตาม วิธีการลงคะแนนเสียงโดยให้รัฐสมาชิกมีคะแนนเสียงไม่เท่ากันนี้ถูกนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพในหลายองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมักจะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีลักษณะในทางเศรษฐกิจ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) สมาคมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนา หรือกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) เป็นต้น โดยทั่วไปหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาจัดสรรคะแนนเสียงให้แก่รัฐสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ จะพิจารณาจากสัดส่วนของเงินอุดหนุนที่รัฐสมาชิกแต่ละรัฐจ่ายให้กับองค์การระหว่างประเทศ รัฐสมาชิกที่ให้เงินอุดหนุนมากก็จะได้รับการจัดสรรคะแนนเสียงมากกว่ารัฐสมาชิกที่ให้เงินสนับสนุนน้อยกว่าตามลำดับ

ตัวอย่างการจัดสรรคะแนนเสียงของสมาชิกแห่งธนาคารโลก จะมีคะแนนเสียงทั้งหมด 282,473 เสียง และแต่ละประเทศสมาชิกจะได้รับการจัดสรรคะแนนเสียงเบื้องต้นเท่า ๆ กันในฐานะที่เป็นสมาชิก 250 เสียง จากนั้นก็จะมีการจัดสัดส่วนคะแนนเสียงเพิ่มขึ้นตามจำนวนเงินที่จ่ายอุดหนุนแก่องค์การระหว่างประเทศ ประเทศสหรัฐอเมริกาจ่ายเงินอุดหนุนมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 23 ของจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดซึ่งเท่ากับ 64,991 คะแนนเสียง ซึ่งสามารถแยกคะแนนเสียงได้ดังนี้คือ คะแนนเสียงในฐานะรัฐสมาชิก 250 เสียง และสัดส่วนที่ได้รับการจัดสรรซึ่งแปรผันตามจำนวนเงินอุดหนุนของสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้น 64,741 เสียง ส่วนประเทศที่จ่ายเงินอุดหนุนน้อยก็ย่อมได้รับการจัดสรรคะแนนเสียงน้อยลงไปตามลำดับ เช่น เลโซโทมีได้รับการจัดสรรคะแนนเสียงจำนวน 293 เสียง โดย 250 เสียงได้มาในฐานะเป็นรัฐสมาชิกและอีก 43 เสียง เพิ่มขึ้นมาตามจำนวนเงินที่จ่ายอุดหนุน หรือ สวาซิแลนด์ มีคะแนนเสียง 318 เสียง โอมานและปารากวัย มีคะแนนเสียงรัฐละ 310 เสียง เป็นต้น (ชุมพร ปัจจุบันที่ 2532, 707) การจัดสรรคะแนนเสียงดังกล่าวอาจเปรียบเทียบได้

กับการที่ผู้ใดมีหุ้นจำนวนเท่าใดในบริษัทมหาชนก็สามารถที่จะเข้าร่วมในที่ประชุมใหญ่ของผู้ถือหุ้นและลงคะแนนเสียงในข้อมติต่าง ๆ ตามจำนวนหุ้นที่ตนมีเช่นเดียวกัน

วิธีการจัดสรรคะแนนเสียงโดยถือหลักเกณฑ์ความสำคัญของรัฐ อาจมีแนวปฏิบัติในรูปแบบอื่นก็ได้ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) จะมีสภาบริหาร (Executive Board) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินธุรกิจของ IMF รวมทั้งการพิจารณาคำขอความช่วยเหลือทางการเงิน การให้คำปรึกษา และการพัฒนานโยบายของ IMF ซึ่งประกอบด้วยกรรมการผู้จัดการและกรรมการบริหาร 22 คน ในจำนวนนี้ 5 คน จะแต่งตั้งมาจากประเทศสมาชิกที่มีบทบาททางการเงินที่สำคัญ 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน และญี่ปุ่น สมาชิกที่เหลืออีก 16 คน จะเป็นตัวแทนจากกลุ่มประเทศตามเขตภูมิศาสตร์ต่าง ๆ ของโลก ดังนั้นในการลงคะแนนเสียงเพื่อที่จะมีข้อมติใดออกมาจาก IMF ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญและความต้องการของประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจมากกว่าประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจน้อยกว่าอย่างแน่นอน

#### 4.2 ผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ

คำว่า ข้อมติ หรือ Resolution มีความหมายตามพจนานุกรมว่า คำวินิจฉัยอย่างเป็นทางการซึ่งกระทำโดยการลงคะแนนเสียงจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง (Longman Dictionary of American English 1983, 577) ดังนั้นข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ หมายถึง คำวินิจฉัยซึ่งกระทำโดยการลงคะแนนเสียงจากรัฐสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ขององค์การระหว่างประเทศที่ออกมาอย่างเป็นทางการ โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ ซึ่งตามปกติที่พบเห็นโดยทั่วไปก็จะมีการประชุมกันในองค์การระหว่างประเทศโดยองค์ประชุมประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกที่มีสิทธิเข้าประชุม ซึ่งอาจจะเป็นองค์ครที่ประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกเต็มจำนวนหรือจำกัดจำนวนก็ได้แล้วแต่กรณี โดยรัฐสมาชิกจะมีการอภิปราย ปรัชญาหรือ หรือโต้เถียงกันก็ตามเพื่อหาข้อ

สรุป หรือข้อยุติของประเด็นปัญหาต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในวาระของการประชุม และจะมีการลงคะแนนเสียงตามวิธีการที่กำหนดไว้ว่าต้องอาศัยคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ หรือโดยเสียงข้างมากดังที่ได้กล่าวในรายละเอียดมาแล้ว ภายหลังจากที่มีการลงคะแนนเสียงกันแล้วก็จะมีการออกมาเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาในเรื่องนั้นต่อไป ข้อติดังกล่าวนี้ถือว่าการแสดงเจตนารมณ์ในนามขององค์การระหว่างประเทศที่กระทำเป็นลายลักษณ์อักษรไม่ใช่ข้อมติซึ่งแสดงถึงเจตนารมณ์ในนามของรัฐสมาชิกแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นไปตามหลักการแห่งสภาพบุคคลระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศนั่นเอง

ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศอาจมีการเรียกชื่อต่าง ๆ กันก็ได้ แต่ไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างไรก็ตามก็มีสภาพทางกฎหมายเช่นเดียวกันคือเป็นการแสดงเจตนารมณ์ขององค์การระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ และมักจะออกมาในรูปของลายลักษณ์อักษร ตัวอย่างของการเรียกชื่อข้อมติ เช่น อาจเรียกว่า คำประกาศ (Declaration) คำวินิจฉัย (Decision) คำเสนอแนะ (Recommendation) กฎบัตร (Charter) กฎข้อบังคับ (Regulation) เป็นต้น ซึ่งบางครั้งการเรียกชื่อข้อมติดังกล่าวหลายเช่นนี้อาจก่อให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้ เช่น การเรียกข้อมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติซึ่งได้ประชุมปรึกษาหารือกันในปี ค.ศ. 1974 และผ่านกระบวนการลงคะแนนเสียงจนออกมาเป็นข้อมติที่เรียกชื่อว่า กฎบัตรว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ทางเศรษฐกิจของรัฐ แต่จะมีสภาพแตกต่างจากกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งมีสภาพเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีลักษณะเป็นตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ แม้ว่าจะเรียกชื่อว่าเป็นกฎบัตรเช่นเดียวกันก็ตาม

ส่วนปัญหาเรื่องผลทางกฎหมายและสภาพบังคับของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศว่าจะได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามมากน้อยแค่ไหนเพียงใดนั้นเป็นปัญหาที่ไม่สามารถจะหาคำตอบได้อย่างแน่นอน เนื่องจากว่าไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปกำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ แต่จะมีการกำหนดผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศไว้ในตราสารก่อตั้งของตนเองซึ่งย่อมมีความแตก



ต่างกันไปในแต่ละองค์การระหว่างประเทศ เช่น ผลทางกฎหมายขององค์การสหประชาชาติย่อมแตกต่างออกไปจากข้อมติของสหภาพยุโรป เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาโดยทั่วไปแล้ว อาจพอสรุปได้ว่าผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศสามารถพิจารณาได้จากสภาพหรือเนื้อหาของกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในข้อมตินั้น ๆ ประกอบกับว่าผู้รับผลทางกฎหมายแห่งข้อมตินั้นเป็นใคร รวมทั้งต้องพิจารณาด้วยว่าข้อมติดังกล่าวนี้ออกมาจากองค์กรใดในองค์การระหว่างประเทศด้วย และจากแนวทางของการพิจารณาดังกล่าวอาจทำให้ทราบถึงผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศว่ามีขอบเขตของสภาพบังคับที่มีต่อองค์กรหรือรัฐที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด (Virally 1976, 69 อ้างใน ชุมพร ปัจจุบันนท์ 2532) ทั้งนี้ อาจแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

**4.2.1 ผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศที่มีต่อองค์กรภายใน** ดังได้ศึกษากันมาแล้วเกี่ยวกับเรื่องโครงสร้างขององค์การระหว่างประเทศซึ่งจะมีการบริหารงานโดยผ่านทางองค์กรภายในต่าง ๆ ของตน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นงานด้านบริหาร หรืองบประมาณก็ตาม และในการปฏิบัติงานต่าง ๆ เหล่านี้องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องแสดงเจตนารมณ์ออกมาเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเจตนารมณ์ที่แสดงออกมาขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวจะอยู่ในรูปของข้อมติภายในขององค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการปฏิบัติงานขององค์การระหว่างประเทศจะมีลักษณะทำนองเดียวกับการบริหารงานภายในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นั่นเอง ซึ่งจะต้องมีการประสานความร่วมมือหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ภารกิจหน้าที่ของตนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ตัวอย่างจากการรวบรวมมติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภายในขององค์การสหประชาชาติที่ออกมาโดยสมัชชาใหญ่มีจำนวนมากถึงสองในสามของมติทั้งหมด

อย่างไรก็ตามในการพิจารณาถึงผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศว่าจะมีสภาพบังคับเพียงใดนั้น จะต้องแยกพิจารณาด้วยว่าเป็นข้อมติที่ออกมาจากองค์กรใด และต้องการที่จะแจ้งไปยังองค์กรใดซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. กรณีที่ข้อมติออกมาจากองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารสูงกว่าเพื่อแจ้งไปยังองค์กรที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือการควบคุมดูแลของตน ข้อมติดังกล่าวนี้ย่อมมีผลทางกฎหมายอย่างชัดเจน เช่น ข้อมติที่ออกมาโดยองค์กรหลักของสหประชาชาติเพื่อแจ้งไปยังองค์กรย่อย (Subsidiary organs) ของตน เพื่อให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ข้อมตินี้ย่อมมีผลผูกพันและเป็นสภาพบังคับที่องค์กรย่อยจะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งหมายความว่าข้อมติเช่นว่านี้มีผลทางกฎหมายนั่นเอง และโดยทั่วไปแล้วตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ จะกำหนดขอบเขต และอำนาจหน้าที่ขององค์กรภายในของตนไว้

ข. กรณีที่ข้อมติออกมาจากองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารที่ต่ำกว่าเพื่อแจ้งไปยังองค์กรที่มีลำดับการบังคับบัญชาสูงกว่าหรือมีอำนาจในการควบคุมดูแลการดำเนินงานขององค์กรตน ซึ่งกรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้โดยการมีข้อมติออกมาจากองค์กรย่อยเพื่อแจ้งไปยังองค์กรหลัก แต่ผลทางกฎหมายของข้อมติดังกล่าวจะไม่มีแต่อย่างใด กล่าวคือ องค์กรหลักไม่มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมตินี้ ดังนั้นผลของข้อมติที่มาจากองค์กรที่มีลำดับการบริหารต่ำกว่าจะมีลักษณะเป็นเพียงการเสนอความเห็นที่ควรดำเนินการตามข้อมติหรือการขอความร่วมมือหรือขอความเห็นชอบเท่านั้นซึ่งเป็นดุลยพินิจขององค์กรหลักที่จะดำเนินการต่อไปอย่างไรต่อข้อมติดังกล่าวนี้

อย่างไรก็ตามจะมีข้อยกเว้นในกรณีของคำพิพากษาซึ่งโดยสภาพแล้วจะมีผลบังคับโดยตรง เช่น คำพิพากษาของศาลปกครองในองค์การสหประชาชาติ ซึ่งโดยลักษณะแล้วศาลปกครองนี้จะเป็นองค์กรย่อยที่ก่อตั้งขึ้นมาโดยข้อมติของสมัชชาใหญ่ แต่เมื่อศาลปกครองได้ตัดสินและมีคำพิพากษาออกมาแล้ว ย่อมก่อให้เกิดสภาพบังคับตามกฎหมายแม้แต่กับองค์กรหลัก เช่น สมัชชาใหญ่ซึ่งก่อตั้งศาลปกครองขึ้นมาก็ตาม

ค. กรณีที่ข้อมติออกมาจากองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารหรือการดำเนินงานอย่างเป็นทางการเพื่อแจ้งไปยังองค์กรอื่นที่มีลำดับการบังคับบัญชาในระดับที่เสมอภาคกัน และมีการดำเนินงานอย่างเป็นทางการจากคน ผลทางกฎหมายของข้อมติดังกล่าว จะไม่มีผลแต่อย่างใดเช่นกัน ข้อมตินี้จะมีผลเป็นแต่เพียงข้อเสนอหรือขอความร่วมมือซึ่งกันและกันเท่านั้น องค์กรที่ได้รับแจ้งข้อมติอาจจะดำเนินการต่อไปอย่างไรก็ได้หรือไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ดำเนินการใด ๆ เลยก็ได้ เนื่องจากข้อมติดังกล่าวนี้ไม่มีผลทางกฎหมายที่จะผูกพันให้ต้องปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ตามในตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยทั่วไปแล้วจะกำหนดถึงความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ว่าจะให้มีการประสานความร่วมมือในการดำเนินงานอย่างไรเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ เช่น การกำหนดให้มีการตัดสินใจร่วมกันในเรื่องสำคัญดังกรณีของกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้สมาชิกใหญ่และคณะมนตรีความมั่นคงต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันในเรื่องสำคัญ ๆ บางเรื่อง ตัวอย่างเช่น ข้อมติในการรับสมาชิกใหม่ของสหประชาชาติ หรือการแต่งตั้งเลขาธิการสหประชาชาติหรือแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น

บางกรณีการประสานความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างองค์กรหลักด้วยกันเองอาจมีลักษณะไม่เสมอภาค หรืออย่างไม่เป็นเอกเทศก็ได้ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกใหญ่กับคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต่างก็เป็นองค์กรหลักของสหประชาชาติแต่ในการดำเนินงานแล้ว กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดไว้ในหมวดที่ 10 ว่าให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมอยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลโดยสมาชิกใหญ่ ดังนั้นหากว่าสมาชิกใหญ่มีข้อมติใดออกมาเพื่อแจ้งไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแล้ว จะมีผลทางกฎหมายที่ผูกพันให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจะต้องปฏิบัติตามเลยทีเดียว ไม่ใช่จะมีลักษณะเป็นแต่เพียงข้อเสนอหรือขอความร่วมมือเท่านั้น

**4.2.2 ผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐ**  
ดังกล่าวแล้วว่าข้อมติขององค์การระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดผลต่อการดำเนินการให้  
เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ซึ่งออกโดยองค์กรต่าง ๆ นั้นอาจมีผล  
ทางกฎหมายอย่างแน่นอนหรืออาจเป็นเพียงข้อเสนอแนะหรือขอความร่วมมือก็ได้  
โดยอาจจำแนกได้ว่าเป็นข้อมติภายในองค์การระหว่างประเทศ ส่วนข้อมติที่ออกมา  
โดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อแจ้งไปยังรัฐซึ่งอาจจะเป็นรัฐสมาชิกขององค์การ  
ระหว่างประเทศนั้น หรือรัฐอื่นก็ได้ ก็ถือว่าเป็นการแสดงเจตนาขององค์การ  
ระหว่างประเทศโดยผ่านทางองค์กรใดองค์กรหนึ่งของตนเพื่อแจ้งไปยังรัฐต่าง ๆ เช่น  
เดียวกันกับการแจ้งไปยังองค์กรต่าง ๆ นั้นเอง ซึ่งอาจมีผลทางกฎหมายแตกต่างกันไป  
การที่มีข้อมติขององค์การระหว่างประเทศเพื่อแจ้งไปยังรัฐนี้อาจเรียกว่าเป็นข้อมติ  
ภายนอกขององค์การระหว่างประเทศ

ดังนั้นในการศึกษาถึงข้อมติภายนอกขององค์การระหว่างประเทศว่า  
จะมีสภาพบังคับตามกฎหมายซึ่งรัฐจะต้องปฏิบัติตาม หรือข้อมตินั้นเป็นเพียงแต่ข้อ  
เสนอแนะหรือการขอความร่วมมือไปยังรัฐเท่านั้นซึ่งไม่มีผลทางกฎหมายแต่อย่างใด  
สำหรับประเด็นปัญหาดังกล่าวควรที่จะแยกพิจารณาว่าเป็นข้อมติที่ออกมาโดย  
องค์การสหประชาชาติและข้อมติที่ออกมาโดยองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้  
เนื่องจากว่ามีสาระสำคัญที่แตกต่างกันมากพอสมควร

**ก. ข้อมติขององค์การสหประชาชาติ** ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมติของ  
องค์การสหประชาชาติซึ่งก่อให้เกิดผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันนั้น จะเน้นศึกษาถึง  
ข้อมติของสมัชชาใหญ่และคณะมนตรีความมั่นคงเป็นสำคัญ และหากพิจารณาจาก  
กฎบัตรสหประชาชาติแล้วจะเห็นว่ามีการใช้คำที่เกี่ยวข้องกับข้อมติที่พบเห็นเสมอจาก  
องค์กรทั้งสองนี้ คือ คำวินิจฉัยหรือคำตัดสิน (Decision) และคำแนะนำหรือข้อเสนอ  
แนะ (Recommendation) ซึ่งข้อมติของสหประชาชาติที่เป็นคำวินิจฉัย และคำแนะนำ  
ดังกล่าวนี้ระบุไว้ในหมวดที่ 4 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสมัชชาใหญ่

(กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 10-22) และหมวดที่ 5 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคง (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 24-32)

ข้อสังเกตกรณีของข้อมติที่เรียกว่าคำวินิจฉัยของสมัชชาใหญ่ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 18 ข้อ 2 และข้อ 3 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติจะไม่มีผลทางกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากว่าสมัชชาใหญ่ไม่มีอำนาจที่จะออกข้อมติที่มีผลผูกพันรัฐสมาชิก ดังนั้นข้อมติของสมัชชาใหญ่แม้จะเรียกว่าเป็นคำวินิจฉัยหรือคำตัดสินก็ตาม แต่จะมีผลเป็นแค่เพียงคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะที่มีต่อรัฐสมาชิกของสหประชาชาติเท่านั้น ส่วนในกรณีของข้อมติที่เป็นคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงตามที่ระบุไว้ในมาตรา 27 ข้อ 2 และข้อ 3 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติจะมีผลทางกฎหมายที่รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวอาจเรียกชื่อเป็นอย่างไรก็ตามก็จะมีผลบังคับแก่รัฐสมาชิกเสมอ ดังนั้นข้อมติที่ออกโดยสมัชชาใหญ่และคณะมนตรีความมั่นคงแม้ว่าจะเรียกเป็นคำวินิจฉัยเช่นเดียวกันก็ตาม แต่มีผลทางกฎหมายแตกต่างกัน ดังกล่าว

ส่วนกรณีของข้อมติที่มีลักษณะเป็นคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อแจ้งไปยังรัฐใดหรือองค์การระหว่างประเทศนั้นเป็นข้อมติที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย แต่จะมีผลเป็นเพียงการขอความร่วมมือ หรือการเชิญชวนให้ปฏิบัติตามแนวทางของข้อมตินั้น โดยกระทำหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งนั่นเอง ซึ่งไม่มีสภาพบังคับว่าจะต้องปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าวเสมอไป (Virally 1976, 68 อ้างใน จุมพร ปัจจุ-  
สานนท์ 2532)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าข้อมติของสมัชชาใหญ่ซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยสภาพแล้วจะเป็นแต่เพียงคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้นหากว่ารัฐใดไม่ปฏิบัติตามข้อมตินั้นก็ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ในทางการเมืองระหว่างประเทศหรือในทางด้านศีลธรรมระหว่างประเทศ การที่รัฐใดไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะของสมัชชาใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมติที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางใน

สังคมระหว่างประเทศแล้ว อาจทำให้รัฐนั้นเกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีหรือถูกประณามจากรัฐอื่น ๆ ได้ และจากการกระทำดังกล่าวก็จะส่งผลเสียในทางด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ดังเช่น การที่ประเทศพม่าไม่ยอมปฏิบัติตามข้อมติของสมัชชาใหญ่ที่ออกมาเป็นคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ซึ่งได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในบรรดารัฐสมาชิกของสหประชาชาติ ทำให้ภาพพจน์ของพม่าไม่ดีในสายตาของสังคมโลกและเป็นผลเสียต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยรวม หรืออาฟริกาใต้ฝ่าฝืนข้อมติ และดำเนินการกีดกันผิวอย่างต่อเนื่องก็เกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีในสังคมระหว่างประเทศและถูกต่อต้านจากนานาประเทศ เป็นต้น

บางกรณีข้อมติของสมัชชาใหญ่อาจเป็นการวางแนวทางปฏิบัติหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ซึ่งอาจก่อให้เกิดเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้เช่นกัน หากว่าประเทศต่าง ๆ ยอมรับและนำแนวทางตามข้อมติดังกล่าวนี้มาปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาอันพอสมควรและด้วยความรู้สึกว่ากฎเกณฑ์ตามข้อมตินี้เป็นสิ่งที่พึงจะต้องกระทำ (opinio juris sive necessitatis) ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการก่อให้เกิดเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศในที่สุด ดังนั้นข้อมติของสมัชชาใหญ่ในกรณีนี้ก็จะก่อให้เกิดผลทางกฎหมายได้เช่นกัน หรือในกรณีที่ข้อมติของสมัชชาใหญ่ได้รวบรวมจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้วมาบรรจุไว้ในข้อมติหรือกล่าวเน้นถึงพันธกรณีตามกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เช่นว่านี่ก็ยังมีผลทางกฎหมายอยู่เช่นเดิมแต่มีใช้โดยผลของข้อมติดังกล่าว แต่เป็นผลโดยสนธิสัญญา หรือจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้วก่อนที่จะมีข้อมติดังกล่าวนี้

ส่วนข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งมีลักษณะเป็นคำวินิจฉัยนั้นจะมีผลทางกฎหมายและเป็นข้อผูกพันที่รัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงก็ไม่จำเป็นต้องออกมาเป็นคำวินิจฉัยเสมอไปแต่อาจมีข้อมติดอกมาโดยมีลักษณะเป็นคำแนะนำ หรือข้อเสนอแนะก็ได้ซึ่งอาจพิจารณาจากการใช้ถ้อยคำในตอนเริ่มต้นของข้อมตินั้นว่าเป็นลักษณะของข้อวินิจฉัยหรือคำแนะนำ ตัวอย่างเช่น คณะมนตรีความมั่นคงแนะนำว่าหรือเสนอแนะว่า หรือขอให้ความสนใจกับ

เรื่อง หรือมอบภาระให้แก่หรือแสดงเจตนาสมมติต่อปัญหานี้ว่าอัยการ เป็นต้น ซึ่งตน  
ปกติแล้วคณะมนตรีความมั่นคงจะไม่ใช้อำนาจในการออกข้อบังคับที่เป็นคำวินิจฉัย  
ไปยังรัฐสมาชิก แต่มักจะมีข้อมติออกมาในลักษณะของคำแนะนำเป็นส่วนใหญ่  
กรณีข้อมติต่าง ๆ ของคณะมนตรีความมั่นคงเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อขัดแย้ง  
ตะวันออกกลางระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับตั้งแต่ ค.ศ.1948 เป็นต้นมา  
ปัจจุบัน หรือข้อมติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการยึดครองดินแดนจากรัฐอาหรับโดย  
ประเทศอิรักใน ค.ศ.1991 ซึ่งนำมาสู่การมีข้อมติที่คณะมนตรีความมั่นคงไปยังรัฐ  
สมาชิกให้ร่วมมือกันส่งกำลังทางทหารเข้าไปดำเนินการเพื่อยุติข้อพิพาทดังกล่าวใน  
ระยะเวลาต่อมา เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแม้คณะมนตรีความมั่นคงจะใช้อำนาจในการออก  
ข้อมติซึ่งมีลักษณะเป็นคำวินิจฉัยและมีสภาพบังคับทางกฎหมายที่รัฐสมาชิกของสห  
ประชาชาติจะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 25) แต่คณะ  
มนตรีความมั่นคงมักจะไม่ใช้อำนาจดังกล่าวบ่อยนัก แม้ว่าในทฤษฎีสมควรที่จะมี  
ข้อมติเป็นคำวินิจฉัยก็ตาม เช่น กรณีข้อมติที่ 242 ของคณะมนตรีความมั่นคงต่อการ  
แก้ไขปัญหาการยึดครองดินแดนจากรัฐอาหรับโดยผลของสงครามหกวัน ซึ่งเป็นเพียง  
การขอความร่วมมือในการรักษาสันติภาพในบริเวณนี้ โดยมิได้มีคำสั่งให้อิสราเอล  
ถอนกำลังจากดินแดนที่ยึดครองแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากการที่รัฐสมาชิก  
ของคณะมนตรีความมั่นคงมีความเห็นแตกแยกกันมากจึงไม่สามารถที่จะมีข้อมติที่มีผล  
บังคับตามกฎหมายออกมาได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าส่วนใหญ่แล้วข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง  
จะเป็นลักษณะของคำแนะนำก็ตามซึ่งตามหลักการแล้วจะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย  
แต่ก็มีผลทางการเมืองพอสมควรเพราะถือว่าเป็นข้อมติในนามขององค์การสหประชา  
ชาติเป็นการแสดงเจตนาสมมติของสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมระหว่างประเทศซึ่งรัฐที่ได้  
รับแจ้งข้อมติดังกล่าวสมควรที่จะให้ความร่วมมือและปฏิบัติตาม นอกจากนี้แล้วข้อมติ  
ที่เป็นคำแนะนำจะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นกว่าการมีข้อมติที่เป็นคำวินิจฉัยซึ่งมักจะเป็น

ลักษณะของการออกคำสั่งหรือการบังคับให้กระทำหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง และจากวิธีการลงคะแนนเสียงในคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งสมาชิกถาวรสามารถใช้สิทธิยับยั้งได้ ดังนั้นข้อมติที่เป็นคำแนะนำอาจมีลักษณะเป็นการประนีประนอมมากกว่าจนรัฐสมาชิกที่อาจมีแนวความคิดที่แตกต่างกันให้การยอมรับและสามารถออกมาเป็นข้อมติได้ จากแนวปฏิบัติที่ผ่านมาข้อมติที่เป็นคำแนะนำได้รับความร่วมมือจากรัฐสมาชิกโดยทั่วไป

นอกจากนี้แล้วคณะมนตรีความมั่นคงยังต้องรับผิดชอบถึงเรื่องการระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธีตามที่ระบุไว้ในหมวดที่ 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติโดยอาจแนะนำวิธีดำเนินการหรือวิธีการใดที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อระงับข้อพิพาทได้ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อพิพาทนั้นหากดำเนินต่อไปอาจเป็นอันตรายต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้แตกต่างจากการดำเนินการของคณะมนตรีความมั่นคงเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพการละเมิดต่อสันติภาพและการกระทำรุกรานตามที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงอาจมีข้อมติเป็นคำแนะนำหรือคำวินิจฉัยซึ่งมีผลทางกฎหมายผูกพันรัฐสมาชิกให้ปฏิบัติตามได้ (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 25 และมาตรา 39) มีการตั้งข้อสังเกตในปัญหานี้ว่าคณะมนตรีความมั่นคงสามารถที่จะมีข้อมติเป็นคำวินิจฉัยในกรณีอื่นนอกจากตามที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติได้หรือไม่ ประเด็นปัญหาดังกล่าวได้ข้อยุติจากการแสดงความเห็นของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดีนามิเบียว่าการออกข้อมติเป็นคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับหมวดที่ 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเสมอไป (ซุมพร ปัจจุ-สานนท์ 2532, 713) ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่ากฎบัตรสหประชาชาติได้ให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงเป็นการทั่วไปจึงไม่ควรที่จะตีความอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในลักษณะที่แคบหรือจำกัดมากเกินไป

ข. ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ในที่นี้คือเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เป็นทบวงชำนาญพิเศษ องค์การระหว่าง



ประเทศส่วนภูมิภาค หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นใดนอกจากองค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ผลทางกฎหมายของข้อมติและวิธีการในการออกข้อมติของแต่ละองค์การระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศนั้นจะกำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น องค์การอนามัยโลก (WHO) ซึ่งเป็นทบวงชำนาญพิเศษกำหนดว่า ข้อมติที่เป็นกฎข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องสาธารณสุข ซึ่งออกมาโดยสมัชชาอนามัยโลกจะมีผลบังคับแก่รัฐสมาชิกทุกรัฐภายหลังจากที่ได้แจ้งข้อมติดังกล่าวแก่รัฐต่าง ๆ เพื่อให้ยอมรับแล้ว เว้นเสียแต่ว่าหากรัฐใดไม่เห็นด้วยกับหลักเกณฑ์ตามข้อมตินี้ก็จะต้องแสดงเจตนาของตนเพื่อที่จะขอสงวนสิทธิ์หรือปฏิเสธการยอมรับในเรื่องใดภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อที่จะทำให้ข้อมติดังกล่าวข้างต้นไม่มีผลใช้บังคับแก่รัฐตน หรือองค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ซึ่งเป็นทบวงชำนาญพิเศษเช่นเดียวกัน กำหนดให้คณะมนตรีขององค์การมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเกี่ยวกับด้านเทคนิค โดยใช้เสียงข้างมากสองในสามจากจำนวนสมาชิกของคณะมนตรีจำนวน 32 ประเทศ และจะมีผลบังคับเมื่อได้แจ้งข้อมติในเรื่องนี้ต่อรัฐสมาชิกแล้ว 3 เดือน เว้นแต่ว่ารัฐสมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การซึ่งมีจำนวนมากกว่า 130 ประเทศ ได้แจ้งว่าไม่เห็นด้วยกับข้อมติดังกล่าวก็จะทำให้กฎข้อบังคับที่ออกโดยสมัชชานั้นไม่มีผลบังคับใช้ต่อรัฐสมาชิกขององค์การ เป็นต้น

ส่วนผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค เช่น ประชาคมยุโรปซึ่งเป็นองค์การที่เกิดจากรวมตัวของประชาคมต่าง ๆ ของยุโรปเข้าด้วยกันใน ค.ศ.1965 คือประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป เข้าเป็นองค์การเดียวกัน ต่อมาได้มีการประชุมเพื่อปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมสาระสำคัญของสนธิสัญญาการจัดตั้งประชาคมยุโรปต่าง ๆ อย่างครอบคลุมกว้างขวางและเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมยุโรปและที่สำคัญคือมีการจัดตั้งสหภาพยุโรปภายใต้สนธิสัญญามาสทริกท์ ซึ่งมีผลบังคับใช้ ในปี ค.ศ.1993 โดยประกอบด้วยสายงานที่เป็นพื้นฐานสำคัญ 3 ประการคือ ประชาคมยุโรป นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศ และความมั่นคง และ

การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีรวมผลมติการภายใน ปัจจุบันสหภาพยุโรปประกอบไปด้วย 27 ประเทศ ซึ่ง 26 ประเทศในสหภาพยุโรปยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป ยกเว้นประเทศไอร์แลนด์ที่ถอนตัวออกจากสหภาพยุโรป

การตัดสินใจของสภาของประชาคมยุโรป และสหภาพยุโรปโดย คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการเกี่ยวกับกิจการที่เกี่ยวข้องกับตนเองซึ่งจะมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไป โดยทั่วไปแล้ว คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรูปแบบของการบัญญัติกฎหมายจะดำเนินการตามขั้นตอนที่วางระเบียบโดย คณะกรรมาธิการยุโรป รัฐสภายุโรป และคณะมนตรีเศรษฐกิจ สังคมยุโรป คำว่ากิจการรวมบริการยุโรปซึ่งเป็นผู้มีสิทธิริเริ่มดำเนินการจะเปิดให้ผู้ประกอบการแจ้งหน้าร่างข้อเสนอ (Proposals) จากนั้นรัฐสภายุโรปจะริเริ่มดำเนินการที่จะดำเนินการลงความเห็นในรูปของข้อมติ (Resolutions) จากนั้น คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการในภายภาคพื้นดินซึ่งจะกล่าวให้กลายเป็นกฎหมายเพื่อที่จะดำเนินการตามข้อเสนอนั้น โดยบางส่วนของสภาจะตัดสินใจร่วมกับระหว่างรัฐสภายุโรป ส่วนการดำเนินการข้อเสนออื่น ทั้งคณะมนตรีเศรษฐกิจ สังคมยุโรป และ บริการยุโรปจัดทำ เสนอข้อเสนอในเรื่องที่เห็นสมควรที่จะดำเนินการต่อไป โดยที่คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการที่เชื่อมโยงทบทวนการเมืองกับรัฐสภายุโรป คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการที่เชื่อมโยงทบทวนการเมืองกับรัฐสภายุโรป และจะดำเนินการที่เชื่อมโยงทบทวนการเมืองกับรัฐสภายุโรป

การดำเนินการที่เชื่อมโยงทบทวนการเมืองกับรัฐสภายุโรป (วิมลพรรณ 2554: 151-152)

การดำเนินการที่เชื่อมโยงทบทวนการเมืองกับรัฐสภายุโรป (วิมลพรรณ 2554: 151-152)

นอกจากนี้ภายใต้หลักเกณฑ์ของสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมยุโรป กฎหมายของประชาคมยุโรปจะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อได้มีการจัดพิมพ์อย่างเป็นทางการ ในวารสารทางราชการของประชาคมยุโรป (The Official Journal of the European Community) (ในกรณีที่เป็นข้อบังคับ) หรือหลังจากที่ประชาคมได้แจ้งให้ประเทศผู้ เกี่ยวข้องทราบแล้ว (ในกรณีที่เป็นข้อเสนอแนะหรือข้อกำหนด) (วิลลวอร์ด ภัทโรดม 2543, 165-166)

ดังนั้นผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศย่อม แตกต่างกันไป รวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการในการออกข้อมติ องค์การที่มีอำนาจ และหน้าที่ในการออกข้อมติขององค์การระหว่างประเทศด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตราสาร ก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ จะกำหนดไว้ว่าอย่างไร ซึ่งจะเป็นที่มาของหลัก เกณฑ์สำคัญของการพิจารณาถึงผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่าง ประเทศว่าจะมีสภาพบังคับต่อประเทศสมาชิกของตนเพียงใด