

## **ABSTRACT**

### **The European Union and Anti Terrorism**

Satin Soonthornpan

With the Cold War over and the economy booming during the 1990s, it seems the world had stayed in peace without any panic tension for years. At that time, world was approaching through the outstanding trends, for example, the beginning of a Russian attempt to modernize with the West rather than against, globalization, the European Union (EU)'s progress- euro, enlargement of its bloc. However, after terrorist attacked the United States (US) on the September 11 shocked the world, and it followed with the war against terrorism in Afghanistan as the retaliation of the US and western allies for ending Taliban regime who sponsored and supported terrorism. These events sent alert sign to every country in the world for new face of terrorism and policy against them. Therefore, in this article, we clarify in three parts, first we see how Europe cope with terrorism in the past. We see that many European countries have long fight with this issue. Second terrorism issue changes after 9/11 and we see the EU's response on this issue how they change the counter-terrorism policy. Lastly the transatlantic perspectives go on to see that there are both complementary and contradictory in terrorism and security issue.

## สหภาพยุโรปกับการต่อต้านการก่อการร้าย

สาธิต สุนทรพันธุ์

ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็นในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 ดูเหมือนว่าโลกจะเข้าสู่ยุคแห่งสันติภาพหลังจากที่อยู่ในสภาวะแห่งความตึงเครียด เนื่องจากความขัดแย้งทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างสหรัฐอเมริกา กับสหภาพโซเวียตมาเป็นเวลาสี่สิบกว่าปีได้จบสิ้นลงด้วยการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและมีการเปลี่ยนแปลงเป็นรัสเซียและอีกสิบห้ารัฐอิสระที่แยกตัวออกมาจากอดีตสหภาพโซเวียต ในส่วนของรัสเซียได้ปรับแนวทางใหม่โดยเข้าหาพันธมิตรตะวันตกมากขึ้นเป็นลำดับ สภาวะในเวทีโลกได้เปลี่ยนแปลงจากระบบสองขั้วอำนาจ (Bipolar) ที่ดำเนินมาเป็นเวลานานสี่สิบกว่าปีเป็นขั้วอำนาจเดียว (Unipolar) คือมีสหรัฐอเมริกา กลายเป็นมหาอำนาจทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงแต่เพียงประเทศเดียว หรือบางมุมมองอาจจะมองโลกเป็นหลายขั้วอำนาจ (Multipolar) โดยมีสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป กลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออก (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) อินเดีย และประเทศอื่นๆ ซึ่งขึ้นมามีอำนาจและอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองของโลกในยุคปัจจุบัน ในขณะที่สหภาพยุโรปในช่วงนี้มีความก้าวหน้าในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นเชิงลึก (deepening) หรือในเชิงกว้าง (widening) ในการขยายสมาชิกของสหภาพยุโรปเป็นยี่สิบห้าประเทศตั้งแต่ค.ศ. 2004

\*

อาจารย์ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างไรก็ดี เหตุการณ์ 9/11 (11 กันยายน ค.ศ. 2001) ซึ่งเป็นการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายครั้งสำคัญที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์บนแผ่นดินของสหรัฐานั้นได้ทำให้ทั่วโลกต้องหันกลับมาทบทวนอีกครั้งว่าสันติภาพที่เคยคาดหวังให้เกิดขึ้นหลังจากยุคสงครามเย็นสิ้นสุดนั้นสามารถจะมีได้จริงหรือไม่ จากเหตุการณ์ 9/11 นี้ได้ส่งผลให้สหรัฐและพันธมิตร (ซึ่งรวมถึงหลายประเทศที่เป็นสมาชิกและกำลังสมัครเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป) ได้ตัดสินใจเข้าร่วมกับสหรัฐ ในการโค่นล้มรัฐบาลของกลุ่มตาลีบัน (Taliban) ในอัฟกานิสถานเนื่องจากมีหลักฐานเชื่อได้ว่าเป็นรัฐที่ได้ให้การสนับสนุนแก่ผู้ก่อการร้าย (State-sponsored Terrorism) ในเหตุการณ์ 9/11 ยิ่งไปกว่านั้นเหตุการณ์นี้ยังถือเป็นการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ แนวทางการดำเนินงานของประเทศต่างๆ ในโลกที่ต้องการการเปลี่ยนนโยบายเพื่อเผชิญหน้ากับภัยคุกคามที่รุนแรงขึ้นของลัทธิการก่อการร้ายที่เพิ่มมากขึ้น

จากสถานการณ์โลกมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางอย่างที่กำลังข้างต้น จึงเป็นภาระอันหนักหน่วงของสหภาพยุโรปที่จะต้องมีการตอบสนองต่อเหตุการณ์ครั้งนี้อย่างเร่งด่วนและรอบคอบโดยการออกแนวทาง นโยบายในการรับมือกับการก่อการร้ายที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดขึ้นในทวีปยุโรป สำหรับในบทความนี้จะแบ่งออกเป็นสามส่วนหลัก ส่วนแรกจะกล่าวถึงประสบการณ์ของยุโรปทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคกับการต่อต้านการก่อการร้าย ที่จะให้เห็นว่าเรื่องของการก่อการร้ายไม่ใช่ประเด็นใหม่สำหรับยุโรปเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว นอกจากนี้ที่สำคัญในหลายประเทศของยุโรปก็มีประสบการณ์หรือแนวทางในการต่อต้านการก่อการร้ายที่แตกต่างจากสหรัฐ ส่วนต่อมาจะกล่าวถึงการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายของสหภาพยุโรปหลังจากเหตุการณ์ 9/11

จนถึงปัจจุบัน เนื่องจากสหภาพยุโรปได้รับผลทั้งทางตรงจากการถูกโจมตีของกลุ่มก่อการร้ายและผลโดยทางอ้อมกับการแทรกซึมเข้ามาวางแผนและดำเนินงานในภูมิภาคด้วย ในส่วนสุดท้ายจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับสหรัฐฯ ในประเด็นของความพยายามร่วมกันและความแตกต่างในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างทั้งสองฝ่าย ซึ่งจัดได้ว่าเป็นตัวแสดงหลักในเวทีระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายในปัจจุบัน

#### การดำเนินการของยุโรปเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายในอดีต

ถ้าเรามองย้อนกลับไปในอดีตทวีปยุโรปถือว่าเป็นแหล่งที่มีการก่อการร้ายมาเป็นเวลานาน แม้แต่คำว่า “การก่อการร้าย (Terrorism)” ก็มีข้อมูลว่าเกิดขึ้นจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงของการปฏิวัติฝรั่งเศสด้วย การก่อการร้ายจึงถือว่าเป็นสิ่งแปลกใหม่สำหรับคนในทวีปยุโรปหลายประเทศในยุโรปมีประสบการณ์ในการต่อสู้กับลัทธิการก่อการร้ายมาแล้วทั้งสิ้นแทบจะทุกประเทศในยุโรป ยกตัวอย่างเช่น สหราชอาณาจักรที่มีการต่อสู้กับกลุ่มผู้ก่อการร้าย IRA (Ireland Republic Army) ที่พยายามจะแยกดินแดนส่วนไอร์แลนด์เหนือซึ่งอยู่ในการปกครองของ สหราชอาณาจักรเข้ามารวมอยู่กับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ซึ่งมีความขัดแย้งและความรุนแรงอย่างยาวนานหลายสิบปีว่าเหตุการณ์จะสงบอย่างไรในปัจจุบันได้ กรณีของสเปน กลุ่ม ETA (Euskadi Ta Askatasuna) ซึ่งเป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดนเชื้อสายบาสก์ (Basque) เป็นต้น สำหรับตัวอย่างที่ยกมานั้นคงเป็นกลุ่มที่เราเคยได้ยินชื่อกันบ่อยครั้ง แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้น แทบทุกประเทศในทวีปยุโรปมีกลุ่มก่อการร้ายอยู่ภายในประเทศ อย่างไรก็ตามในอดีตนั้นแต่ละประเทศมองเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นเรื่องภายในและมีแนวทางหรือการกำหนดนโยบายเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายแบบเฉพาะตัวในแต่ละ

ประเทศ อาจจะมีเรื่องของการร่วมมือระหว่างประเทศบ้างแต่จะเป็นเพียงกลุ่มเล็กเพียงไม่กี่ประเทศ เช่นในกรณีของ IRA รัฐบาลของสหราชอาณาจักรก็จะมีความร่วมมือกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์เป็นหลักเท่านั้น

สำหรับแนวทางและนโยบายการต่อต้านการก่อการร้าย (Counter-terrorism Policy) ในระดับภูมิภาคนั้น เริ่มต้นในค.ศ. 1976 ที่เรียกว่า "TREV (Terrorism, Radicalism, Extremism and International Violence) Arrangement" ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยประชาคมยุโรป (European Community-EC) ในขณะนั้น จุดประสงค์ในการจัดตั้ง TREV Arrangement เพื่อเป็นจัดให้รัฐมนตรีที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องของการก่อการร้ายในแต่ละประเทศซึ่งอาจจะเป็นรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเรื่องกิจการภายในประเทศหรือรัฐมนตรียุติธรรม รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐมีโอกาสได้พบปะกันเพื่อร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางด้านความมั่นคงระหว่างกัน ซึ่งถือว่าเป็นเวทีสำคัญระหว่างประเทศในประชาคมยุโรปที่ร่วมมือกันเพื่ออำนวยความสะดวกระหว่างกันในการจัดการกับการก่อการร้ายข้ามชาติที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ผลที่ตามมาคือความร่วมมือครั้งสำคัญระหว่างชาติสมาชิกอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ในค.ศ. 1977 ยังเป็นก้าวที่สำคัญของยุโรปในขอบเขตเรื่องนี้เนื่องจากได้มีการลงนามในการประชุมสภายุโรป (Council of Europe) ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ได้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกันในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายขึ้นในประชาคมยุโรป การพัฒนาของยุโรปในเรื่องนี้ยังไม่ได้หยุดอยู่เพียงเท่านั้นภายหลังจากสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรปหรือสนธิสัญญา มาสทริคต์ (Treaty of European Union or Maastricht Treaty) ซึ่งมีผลบังคับใช้ ในค.ศ. 1992 ได้มีการจัดเอาประเด็นด้านกิจการภายใน ความมั่นคงและการยุติธรรม รวมถึงการต่อต้านการก่อการร้ายไว้ในกรอบบังคับใช้ของสนธิสัญญา

ด้วยโดยจัดให้อยู่ในเสาหลักที่สาม (Third Pillar- Justice and Home Affairs- JHA) ถึงในปัจจุบัน

ถึงแม้ว่าสหภาพยุโรปจะได้มีประสบการณ์ในการดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายมาเป็นเวลานานแต่สำหรับมุมมองภายนอกมักมองว่าสหภาพยุโรปมักมีบทบาทประนีประนอมกับกลุ่มก่อการร้ายหรือรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายมากกว่า ไม่ว่าคำวิจารณ์ในเรื่องนี้จะเป็นอย่างไรแต่จากผลลัพธ์ที่ออกมาจะเห็นได้ว่าแนวนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายของสหภาพยุโรปนั้นได้รับการยอมรับและประสบความสำเร็จอย่างมาในช่วงเวลาที่ผ่านมา นอกเหนือจากจัดให้ JHA เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องของการก่อการร้ายแล้วนั้น JHA เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในเรื่องนี้ให้ดียิ่งขึ้นยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานได้แก่ Europol (European Police Office) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกำลังตำรวจของประเทศต่างในสหภาพยุโรปให้ดียิ่งขึ้น ซึ่ง Europol ไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบแต่ในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายแต่ยังรับผิดชอบในเรื่องของการลักลอบขนยาเสพติด การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และเรื่องอื่นๆ อีกด้วย ในค.ศ. 1990 ในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Amsterdam Treaty) ได้มีการเพิ่มข้อมูลและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายอีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะทำให้เห็นว่าสหภาพยุโรปมีความเป็นมาในการต่อต้านการก่อการร้ายมาอย่างยาวนานเพียงแต่ในอดีตนั้นผู้ก่อการร้ายในสหภาพยุโรปนั้นจะถูกมองว่าเป็นเรื่องภายในหรือระดับกลุ่มประเทศไม่กี่ประเทศเท่านั้น<sup>2</sup> ทำให้ขาดการสร้างความร่วมมือ เครือข่ายระหว่างกันเพื่อทำให้การจัดการกับการก่อการร้ายนี้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น แต่ภายหลังจากการสร้างความร่วมมือระหว่างกันเกิดขึ้นก็ทำให้งานในด้านนี้ดำเนินได้ดีขึ้น อย่างไรก็ดี หลังจากเหตุ

## วารสารยุโรปศึกษา

การณ์ 9/11 ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและความรุนแรงของการก่อการร้ายที่มีมากขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน ทำให้สหภาพยุโรปต้องซึ่งถึงแม้จะมีประสบการณ์อย่างยาวนานก็ยังต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวทางและนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายรวมถึงปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านนี้เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นพร้อมรับกับกลุ่มก่อการร้ายที่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการก่อการร้ายให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีต รวมถึงมีรูปแบบ การวางแผนที่ซับซ้อนมากขึ้น มีการใช้อาวุธและเทคโนโลยีขั้นสูงเข้าประกอบกับการก่อการร้าย สำหรับในเรื่องของการกำหนดและปรับเปลี่ยนแนวทางของสหภาพยุโรปหลังเหตุการณ์ 9/11 จะได้กล่าวถึงในส่วนต่อไป

### สหภาพยุโรปกับแนวทางการต่อต้านการก่อการร้ายหลังเหตุการณ์ 9/11 ถึงปัจจุบัน

จากเหตุการณ์ 9/11 เป็นต้นมาทำให้สหภาพยุโรปต้องมีการกำหนดแนวทางใหม่เพื่อตอบรับกับการก่อการร้ายที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมจากที่หลายประเทศในยุโรปเคยเผชิญมาในอดีต เนื่องจากเหตุการณ์ 9/11 กลุ่มผู้ก่อการร้ายอัลกออิดะห์ (Al-Qaeda) นั้นได้ใช้สถานที่หลายแห่งในหลายประเทศของสหภาพยุโรปในการวางแผนก่อนที่จะลงมือที่สหรัฐฯ โดยสถานที่หลักๆ ในการวางแผน อาทิเช่น ฮัมบูร์ก (Hamburg) ในเยอรมนี โดยใช้เครือข่ายของกลุ่มที่มีอยู่ในทวีปยุโรปแทบทุกประเทศติดต่อสื่อสารกัน โดยมีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงประกอบเข้ากับก่อการร้ายดังกล่าวด้วย พร้อมทั้งยังมีเงินทุนในการดำเนินการต่างๆ อย่างมหาศาลจากกลุ่มก่อการร้ายให้การสนับสนุนอีกด้วย

สำหรับสหภาพยุโรปเองก็ได้มีการพัฒนาในแนวนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นด้านความมั่นคงของสหภาพยุโรปอย่าง

ต่อเนื่องแต่หลังจากเหตุการณ์ 9/11 สหภาพยุโรปได้เกิดความแตกแยกกันในการร่วมกันภายใต้กรอบนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมของยุโรป (Common Foreign and Security Policy-CFSP) ซึ่งเป็นเสาหลักที่สอง (Second Pillar) ในสนธิสัญญาามาสตริคต์ จากการที่สหรัฐฯที่ได้พยายามนำเสนอเรื่องของการโจมตีอัฟกานิสถานและอิรักในลำดับต่อมาเนื่องจากถือว่าเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (Security Council) แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงจึงได้ทำการดังกล่าวเองโดยร่วมกับพันธมิตรที่เห็นด้วยกับสหรัฐฯ ซึ่งรวมถึงประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปบางประเทศ สำหรับมุมมองของสมาชิกในสหภาพยุโรปได้มีความเห็นที่แตกต่างกันทำให้ความพยายามที่จะออกมติร่วมกันของสหภาพยุโรปภายใต้กรอบของ CFSP นั้นไม่ประสบผลโดย สหราชอาณาจักร สเปน โปแลนด์ เป็นต้นได้ให้การสนับสนุนการกระทำดังกล่าวของสหรัฐฯโดยการส่งกำลังทหารเข้าไปร่วมกับกองกำลังของสหรัฐฯและชาติที่เข้าร่วมจากทวีปอื่นๆ ด้วย ในขณะที่ก็มีอีกหลายชาติเช่น ฝรั่งเศส ที่ไม่เห็นด้วยและยังต่อต้านกับการกระทำนี้ ดังนั้นเมื่อกรอบของ CFSP ไม่สามารถดำเนินการในนามของสหภาพยุโรปได้ เนื่องจาก CFSP มีการกำหนดอำนาจการตัดสินใจเป็นแบบ Intergovernmental Body ทำให้สมาชิกแต่ละประเทศยังมีสิทธิในการตัดสินใจในประเด็นดังกล่าวอย่างเต็มที่ แม้ว่าใน ค.ศ. 1998 สหภาพยุโรปได้มีการออก "นโยบายความมั่นคงและการป้องกันของสหภาพยุโรป (European Security and Defense Policy-ESDP) ขึ้นเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของสหภาพยุโรปในด้านความมั่นคงและเพื่อมุ่งหวังในการจัดตั้งกองกำลังของสหภาพยุโรปเพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในวิกฤตการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรปโดยลดการพึ่ง



พหุองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization-NATO) เพื่อลดการแทรกแซงของสหรัฐฯในยุโรปลงแต่เมื่อเกิดเหตุการณ์นี้ขึ้นก็จะทำให้เห็นถึงอิทธิพลของสหรัฐฯในสหภาพยุโรปที่ยังมีอยู่ถึงแม้การรวมกลุ่มของสหภาพยุโรปในด้านความมั่นคงจะมีการพัฒนามาหลายระดับแล้วก็ตาม

อย่างไรก็ดีถึงแม้ในกรอบของ CFSP จะไม่สามารถห้ามติวร่วมกันได้แต่ในส่วนของ JHA ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านของการต่อต้านการก่อการร้าย และยังมีหลายหน่วยงานใน JHA ที่รับผิดชอบกับเรื่องนี้โดยตรง ถือเป็นก้าวสำคัญในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของนโยบายและแนวทางในเรื่องนี้ของสหภาพยุโรปโดยปฏิริยาตอบสนองแรกต่อเหตุการณ์ 9/11 ได้แก่ ประเมินสถานการณ์ที่เกิดขึ้นว่ามีผลกระทบอย่างไรกับสหภาพยุโรปในวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 2001 และมีการเรียกประชุม "The Interim European Security and Defence Assembly 47<sup>th</sup> session"<sup>3</sup> รวมไปถึงมีการเรียกดูและตรวจสอบนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายของสหภาพยุโรปทั้งหมดว่าเป็นอย่างไรสามารถจะป้องกันเหตุการณ์อย่างที่เกิดขึ้นได้มากน้อยเพียงใด สำหรับแนวทางและนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายของสหภาพยุโรปหลังจากเหตุการณ์ 9/11 จะขอแบ่งเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ในเรื่องของกรอบทางกฎหมาย (Legal Framework) สหภาพยุโรปจำเป็นต้องทำการเปลี่ยนแปลงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นบทลงโทษ เรื่องของการจับกุม ใต้สวนและอื่นๆ ให้มีความชัดเจนรวดเร็ว ลดขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆลงเพื่อความคล่องตัว เนื่องจากเรื่องของการจัดการกับการก่อการร้ายนั้นมีความซับซ้อนที่ต้องได้รับการสนับสนุนในเรื่องของกรอบทางกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น การออกหมายจับหรือเข้าตรวจค้นใน

สถานที่ต่างๆ (EU Warrant) ในเรื่องของการแก้ไขกฎหมายต่างๆ ให้เหมาะสมกับรูปแบบของการก่อการร้ายที่เปลี่ยนแปลงและมีความซับซ้อนมากขึ้น เช่น การออกกฎหมายในเรื่องของการ Freezing of Asset of Suspects กฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน เป็นต้นเนื่องจากปัจจุบันการก่อการร้ายมีการดำเนินการ การให้การสนับสนุนในรูปแบบที่หลากหลาย ดังนั้นกรอบของกฎหมายจึงต้องมีการแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยและครอบคลุมอยู่เสมอเพื่ออำนวยความสะดวกแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการก่อการร้ายสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วยังต้องมีระบบติดตามผล (Peer Evaluation System) เพื่อตรวจสอบถึงว่าการกระทำข้างต้นนั้นมีประเด็นใดที่ควรที่จะแก้ไขหรือเพิ่มเติมในกรอบของกฎหมายเพื่อให้ทันกับการพัฒนาของกลุ่มก่อการร้ายเช่นเดียวกัน

ในส่วนต่อมาได้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงกับการต่อต้านการก่อการร้ายในสหภาพยุโรปได้แก่ Europol ในความเป็นจริงแล้ว Europol ได้มีการขยายขอบเขตหน้าที่ในการต่อต้านการก่อการร้ายในตั้งแต่ค.ศ. 1999 จากผลของการประชุมสหภาพยุโรปที่ Tampere สำหรับหลังเหตุการณ์ 9/11 Europol ได้มีการจัดตั้ง คณะทำงานเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย (Task Force for Fight against Terrorism) โดยประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ตัวแทนตำรวจจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ผู้ที่ทำงานในหน่วยงานสืบราชการลับ เป็นต้น โดยจุดประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาวางแผนกลยุทธ์ และท้ายที่สุดต้องมีการประเมินตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ว่ามีความถูกต้องน่าเชื่อถือมากเพียงใด นอกจากนี้ในส่วนของ ระบบสารสนเทศ ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี (Information, Communication and Technology-ICT) Europol ได้มีการจัดตั้งระบบและเครือ

ช่วยข้อมูลสารสนเทศเพื่อเป็นฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายทั้งหมดเพื่อเป็นส่วนช่วยแก่ Europol อีกทางหนึ่งด้วย จากที่ได้กล่าวมาในส่วนนี้ Europol มิได้ทำการเพียงหน่วยงานเดียวแต่ได้มีการติดต่อประสานงานไปยังสำนักงานตำรวจของแต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปโดยมีการทำเป็นเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นระหว่างกัน นอกจากนี้ Europol ยังมีการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายอื่นๆ อีก เช่น Counter-Proliferation Programme, Networking Programme, Training and Education Programme เนื่องจากกลุ่มการก่อการร้ายในปัจจุบันก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิมที่จะเน้นเฉพาะกลุ่มของตนเองเป็นการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มก่อการร้าย ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบจึงต้องกระทำการคล้ายคลึงกับการก่อการร้ายคือการสร้างเครือข่ายเพื่อให้ทันกับการพัฒนา ความซับซ้อนและการดำเนินงานของกลุ่มก่อการร้ายในปัจจุบันได้

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในกรอบของกฎหมายและหน่วยงานที่ทำการต่อต้านการก่อการร้ายโดยตรงแล้ว เพื่อให้กระบวนการในการต่อต้านการก่อการร้ายมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นจำเป็นจะต้องมีกระบวนการยุติธรรมที่ดูแลในเรื่องของการก่อการร้ายอย่างใกล้ชิด สหภาพยุโรปได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้ง Eurojust ขึ้นมาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 และได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในค.ศ. 2002 โดยมีสำนักงานอยู่ที่ กรุงเฮก (The Hague) เนเธอร์แลนด์ โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของขอบเขตอำนาจการดำเนินการทางกฎหมายภายในสหภาพยุโรปโดยเฉพาะในประเด็นของการสืบสวนและการพิจารณาคดีในเรื่องของอาชญากรรมข้ามชาติ (ซึ่งเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นประเด็นหนึ่งในนั้น) ซึ่ง Eurojust ถือเป็นเครือข่ายในการให้ความช่วยเหลือในกระบวนการยุติธรรมแบบถาวรแห่งแรกของโลก Eurojust ยังได้รับจัดประชุมระหว่างผู้ที่อยู่ใน

หน่วยงานสืบสวนสอบสวนและพิจารณาคดีในชาติสมาชิกต่างๆ ในสหภาพยุโรป เพื่อดูแลช่วยเหลือทั้งในระดับการพิจารณาคดีและการวางแผนกลยุทธ์ของ อาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย

อีกทั้งในค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปได้ขยายสมาชิกภาพครั้งใหญ่ที่สุดใน ประวัติศาสตร์โดยมีสมาชิกเพิ่มถึงสิบประเทศ หมายถึงพรมแดนของสหภาพยุโรปจะสามารถติดต่อข้ามกันไปมาได้มากขึ้น แต่ในทางกลับกันอาจจะเป็นช่องทางให้กลุ่มก่อการร้ายใช้เป็นโอกาสในการก่อความรุนแรงได้สะดวกยิ่งขึ้น สำหรับ ในประเด็นนี้สหภาพยุโรปได้มีการเตรียมพร้อมในเรื่องดังกล่าวก่อนหน้านี้แล้ว โดยถึงแม้ว่าประเทศสมาชิกใหม่สิบประเทศนั้นจะเข้ามาเป็นสมาชิกตั้งแต่เดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2004 แต่ในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายประเทศเหล่านี้ จะต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้โดย Europol ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรงจะให้ความสำคัญแก่เจ็ดสาขาได้แก่ การดำเนินการ กฎหมาย การเงิน ข้อมูลและระบบสารสนเทศ ความมั่นคง ทรัพยากรมนุษย์ และกิจการภายใน<sup>4</sup> สำหรับประเทศสมาชิกใหม่ในการที่จะต้องปรับกฎระเบียบ มาตรการต่างๆ ให้ได้ตามมาตรฐานของสหภาพยุโรปถึงจะผ่านเกณฑ์และ สามารถเข้าเป็นสมาชิกของ Europol ได้ โดย Europol จะให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าประเทศสมาชิกใหม่นั้นจะสามารถต่อต้านการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพตามแนวทางที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้เพื่อความปลอดภัยโดยรวมของทั้งยี่สิบห้าประเทศสมาชิก

ถึงแม้ว่าสหภาพยุโรปจะมีการดำเนินการในความพยายามต่อต้านการก่อการร้ายแล้วก็ตามแต่ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นที่ขัดขวางหรือทำให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวข้างต้นก็มีจากหลายสาเหตุด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของงบ

ประมาณที่จำกัดเนื่องจากปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายมีการสนับสนุนทางการเงินและอุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัยทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบมีภาระที่จะต้องมีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพที่ไม่ด้อยไปกว่ากัน ซึ่งหมายถึงงบประมาณที่สูงตามไปด้วย หรือในเรื่องของกระบวนการดำเนินการต่างๆ ที่ยังติดปัญหาในเรื่องของขั้นตอน ระบบ ทำให้การดำเนินการล่าช้า และที่สำคัญการที่ JHA ยังมีกรอบการตัดสินใจแบบ Intergovernmental Body ที่ต้องให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปเห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าวจึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นเครือข่ายได้ ซึ่งหลายๆ ประเด็นก็ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกอยู่ทำให้ความร่วมมือระหว่างกันยังไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ รวมถึงการเพิ่มของประเทศสมาชิกใหม่อีกสิบประเทศที่มีมาตรฐานที่แตกต่างกัน เรื่องของภาษาที่หลากหลายซึ่งทำให้การดำเนินงานอาจจะขาดความคล่องตัวและความเข้าใจร่วมกันในการประสานงานระหว่างประเทศได้

ความร่วมมือและความขัดแย้งข้ามแอตแลนติกในการต่อต้านการก่อการร้าย

สำหรับเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายนั้นถือว่าเป็นประเด็นสำคัญที่มีในส่วนของความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาโดยตลอด เนื่องจากทั้งสองฝ่ายมีมุมมองและวิธีการในการดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายที่แตกต่างกัน สำหรับสหภาพยุโรปในอดีตรัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ต้องต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้ายนั้นมักจะมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงลับกับกลุ่มก่อการร้ายเพื่อตอบสนองกับข้อเรียกร้องของกลุ่มก่อการร้าย โดยรัฐบาลของประเทศสมาชิกโดยปกติแล้วจะไม่ใช่การโจมตีโดยกองกำลังทหารแบบเต็มรูปแบบไม่ว่าจะกับกลุ่มก่อการร้ายหรือประเทศที่อาจจะถูกกล่าวหาว่าให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายในประเทศของตน และในหลายๆ กรณีรัฐบาลของประเทศสมาชิกยังไม่ได้

ให้ความสนใจกับการจับกุมหรือขังคุกกับสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายนั้นอย่างจริงจังอีกด้วย หลายครั้งที่สมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายถูกปล่อยตัวออกจากที่คุมขังหรือการพิจารณาคดี

ในทางตรงข้ามเมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐฯ แล้วซึ่งเริ่มจะมีประสบการณ์กับการก่อการร้ายอย่างจริงจังในช่วงทศวรรษที่ 1970 แนวทางของสหรัฐฯ นั้นจะมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาใหม่มากกว่า เช่นประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) ได้ออกมาประกาศต่อกลุ่มก่อการร้ายอย่างไม่ประนีประนอมว่า “ตราบใดที่สหรัฐฯ ได้รับคำข่มขู่จากกลุ่มก่อการร้าย สหรัฐฯ ไม่สามารถทำตามและจะไม่ทำตามคำขู่ดังกล่าว”<sup>5</sup> ดังนั้นแนวนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ จะมีแนวที่เด็ดขาดและการใช้กำลังมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แล้ว แต่ในทางกลับกันการที่สหรัฐฯ ดำเนินนโยบายในแนวทางนี้ทำให้ได้รับการตอบสนองอย่างรุนแรงจากกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ รวมไปถึงการโจมตีวินยอร์ดในเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งทำให้มีผู้คนเสียชีวิตนับพันและส่งผลถึงสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมอีกด้วย สำหรับนโยบายที่ไม่ตอบรับกับการข่มขู่ของการก่อการร้าย (No blackmail, no concession policy)<sup>6</sup> ซึ่งสหรัฐฯ ใช้มาจนถึงปัจจุบันตั้งแต่ช่วงเวลาและสถานะที่กลายมาเป็นมหาอำนาจของโลกปัจจุบัน สำหรับสหรัฐฯ นั้นเรื่องของการก่อการร้ายถือเป็นผลสะท้อนอันหนึ่งที่เกิดขึ้นจากสงครามเย็นที่มีมาสี่สิบกว่าปี<sup>7</sup> มุมมองหลากหลายมุมมองของสหรัฐฯ นั้นพิจารณาว่าการกระทำอย่างรุนแรงของการก่อการร้ายนั้นเกิดขึ้นจากการวางแผนของโซเวียตเพื่อแย่งชิงพื้นที่ในภูมิรัฐศาสตร์ของโลกในยุคสงครามเย็น

เนื่องจากแนวทางที่มีความแตกต่างกันของทั้งสหรัฐฯ และสหภาพยุโรป เราจะเห็นความไม่พอใจของแต่ละฝ่ายที่มีขึ้นในแต่ละเหตุการณ์ ในกรณีของโศก

ลัน (Ocalan) ผู้ก่อการร้ายชาวเติร์ก นั้นสหรัฐก็ไม่พอใจกับการที่สหภาพยุโรปไม่สามารถดำเนินนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายในระดับเดียวกันกับที่เคยให้คำสัญญาไว้กับสหรัฐ นอกจากนี้ยังทำให้เรื่องดังกล่าวลดความสำคัญลงไปอีกด้วย ในกรณีอิหร่านซึ่งสหรัฐ มองว่าเป็นประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของสหรัฐ เนื่องจากเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องของการก่อการร้ายและความพยายามในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งถือเป็นภัยคุกคามของสหรัฐ ที่สหรัฐตัดความสัมพันธ์ทางการทูตมาหลายสิบปีแล้ว สหภาพยุโรปหันกลับเจรจาฟื้นฟูความสัมพันธ์และหาทางประนีประนอมกับอิหร่าน เช่นเดียวกับในกรณีของลิเบียที่สหภาพยุโรปมีท่าทีอ่อนลงในใช้นโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้ามสหรัฐ โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์ 9/11 เราจะเห็นได้ว่า โอซามา บินลาเดน (Osma Binladen) ถูกประกาศเป็นผู้ก่อการร้ายคนสำคัญที่สุดที่ทางการสหรัฐ ต้องการตัวอย่างมากและทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้ตัวมา รวมถึงการเข้ามาตรวจทางรุนแรงรวมถึงการใช้กำลังทางทหารจัดการกับประเทศที่สหรัฐ เล็งเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและเป็นภัยกับสหรัฐด้วย

จากความแตกต่างกันของทั้งสองฝ่ายในการต่อต้านการก่อการร้ายมักจะมีการวิจารณ์อยู่เสมอว่าสหภาพยุโรปนั้นมีแนวทางที่ค่อนข้างจะอ่อนเกินไปหรือไม่ในการต่อต้านการก่อการร้ายเมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐที่มีมาตรการที่เข้มแข็งและเด็ดขาดกว่า สำหรับในเรื่องนี้ผู้เขียนไม่ค่อยที่จะเห็นด้วยกับการวิจารณ์ในรูปแบบนี้ เนื่องจากสหภาพยุโรปมิได้มีแนวทางที่ไม่เข้มแข็งในการจัดการกับการก่อการร้ายดังที่ถูวิจารณ์ ถ้าดูจากประสบการณ์ของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ที่มีมาอย่างยาวนานจะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของการก่อการร้ายอยู่ในลำดับต้นๆ อยู่เสมอเพียงแต่การต่อสู้กับการก่อการร้ายในสหภาพ

ยุโรปในอดีตนั้นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมองว่าเป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศที่จะต้องดำเนินนโยบายในการจัดการเองหรือมีการรวมกลุ่มบ้างแต่ก็เพียงไม่กี่ประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันเป็นส่วนใหญ่ เช่นในกรณีของสหราชอาณาจักรกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ในการจัดการกับปัญหา IRA หรือในกรณีของสเปนและฝรั่งเศสในการจัดการกับปัญหา ETA แต่ในช่วงหลังสหภาพยุโรปได้มีการจัดตั้งการต่อต้านการก่อการร้ายในลักษณะของสหภาพยุโรปโดยรวมมีการสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบและเครือข่ายต่างๆ ในได้กล่าวมาแล้วในช่วงต้น ซึ่งจากเหตุผลดังกล่าวทำให้เชื่อได้ว่าแนวทางของสหภาพยุโรปนั้นค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพในการจัดการเรื่องนี้ในระยะยาวได้ดีกว่าการใช้มาตรการที่เด็ดขาดและการใช้กำลังทหาร มีแนวคิดจากนักวิชาการค่อนข้างที่เชื่อว่าการจัดการกับการก่อการร้ายอย่างเด็ดขาดและถาวรได้นั้นควรจะใช้ในเรื่องของตำรวจอย่างที่เราเห็นใน Europol ร่วมกับภาคประชาชนจะมีประสิทธิภาพที่ยั่งยืนกว่าเนื่องจากการกระทำในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่นและสามารถจัดการกับการก่อการร้ายได้อย่างดีพยายามทำให้เรื่องนี้ดูไม่รุนแรงจนเกินจะควบคุมได้ แต่ก็มิได้จำเป็นว่าสหภาพยุโรปต้องให้ความยืดหยุ่นเสมอไปก็ต้องดูตามสถานการณ์ในบางครั้งการใช้ความยืดหยุ่นอาจจะไม่ได้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมในการจัดการกับการก่อการร้ายอาจจะต้องนำมาตรการรุนแรงมาร่วมใช้ด้วยได้ ดังนั้นนโยบายของสหภาพยุโรปในการต่อต้านการก่อการร้ายไม่ได้อ่อนแออย่างที่ถูกวิจารณ์แต่น่าจะเป็นอย่างที่ โจเซฟ ไนท์ (Joseph Nye) กล่าวไว้ว่า “การใช้พลังอย่างนุ่มนวล (Soft Power) จะสามารถช่วยป้องกันการก่อการร้ายและก็เป็นพลังในลักษณะนี้ที่จะช่วยแก้ไขและจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกที่ต้องการความร่วมมือแบบพหุภาคีระหว่างรัฐ”<sup>8</sup>



ในมุมมองกลับกัน สหรัฐฯเลือกจะใช้มาตรการที่รุนแรงในการใช้กำลังทหารเหมือนอย่างสหรัฐฯ ทำในกรณีของอัฟกานิสถานและอิรักซึ่งพิสูจน์ให้เราเห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหากลุ่มก่อการร้ายได้อย่างถาวรและสหรัฐฯก็ยังคงต้องเผชิญกับปัญหานี้ในสองประเทศอย่างไม่สิ้นสุด และยังเป็นการกระตุ้นความไม่พอใจสหรัฐฯ แก่กลุ่มก่อการร้ายทั่วโลกอีกด้วย ทำให้ประชาชนและทรัพย์สินของสหรัฐฯที่มีอยู่ทั่วโลกกลายเป็นเป้าหมายของการโจมตีจากกลุ่มก่อการร้ายนอกเหนือไปจากบนแผ่นดินสหรัฐฯ เอง

สหภาพยุโรปเอง (ถึงแม้จะมีแนวคิดที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก) ในการโจมตีอิรักของสหรัฐฯในค.ศ. 2003 มองว่าข้ออ้างของสหรัฐฯในการกระทำดังกล่าวนั้นไม่ค่อยเหมาะสมเท่าใดนัก แต่สหรัฐฯกลับมองว่าสหภาพยุโรปนั้นเนื่องจากต้องพึ่งพาแหล่งน้ำมันจากกลุ่มประเทศอาหรับซึ่งหลายประเทศถูกกล่าวหาโดยสหรัฐฯว่าให้การสนับสนุนกับการก่อการร้ายทำให้สหภาพยุโรปเนื่องจากเกรงจะได้รับผลลบในการสร้างความขัดแย้งกับกลุ่มประเทศเหล่านี้จึงไม่แสดงที่ท่าที่ชัดเจนในการต่อต้านการก่อการร้ายหรือรัฐที่ให้การสนับสนุน ในความเป็นจริงแล้วประเด็นเรื่องน้ำมันก็ถือเป็นเพียงประเด็นหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากหลายประเทศในสหภาพยุโรปซึ่งเคยมีอาณานิคมอยู่ในดินแดนตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือหลายประเทศทำให้มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการกับประเทศในเหล่านั้นมากกว่าสหรัฐฯ ซึ่งพันธมิตรที่เหนียวแน่นได้แก่อิสราเอล กลับเป็นประเทศที่มีความขัดแย้งมาอย่างยาวนานกับกลุ่มประเทศอาหรับ จากความแตกต่างในประสบการณ์ ผลประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ และอื่นๆของทั้งสหรัฐฯและสหภาพยุโรปจะแสดงให้เห็นได้ว่าการยากที่จะทำให้ทั้งสองฝ่ายหาแนวทางร่วมกันอย่างเป็นเอกฉันท์ในการต่อต้านการก่อการร้ายได้ระหว่างกัน<sup>9</sup> ทั้ง

สองฝ่ายมีแนวนโยบายเฉพาะของแต่ละฝ่ายในการกำหนดนโยบายการต่อต้านการก่อการร้ายและก็เป็นความลำบากของสหภาพยุโรปถ้าจะต้องมีการเปลี่ยนนโยบายในเรื่องนี้ไปในรูปแบบเดียวกับสหรัฐฯ เนื่องจากสหภาพยุโรปในเรื่องของการก่อการร้ายยังเป็นการตัดสินใจในลักษณะ Intergovernmental Body ทำให้การหามติร่วมของประเทศสมาชิกให้นโยบายเป็นลักษณะเดียวกับสหรัฐฯ คงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เพราะถ้าทำอย่างนั้นผลที่สหภาพยุโรปจะได้รับจากการตอบสนองของกลุ่มก่อการร้ายคงจะรุนแรงเช่นเดียวกับสหรัฐฯ เราจะเห็นได้จากกรณี ที่บางประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปส่งกองกำลังเข้าร่วมรบกับสหรัฐฯ ในอิรัก เช่น สหราชอาณาจักร และสเปน ก็ได้รับการตอบสนองจากกลุ่มก่อการร้ายอย่างรุนแรงในการวางระเบิดในระบบการขนส่งมวลชนที่สำคัญของทั้งสองประเทศทำให้มีผู้เสียชีวิตมากมาย ในขณะที่หลายประเทศสมาชิกที่ยังยึดรูปแบบเดิมนั้นก็วยังไม่ได้รับการตอบสนองอย่างรุนแรงจากกลุ่มก่อการร้ายจะมีเพียงก็การข่มขู่เท่านั้น อย่างที่อดีตนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศส Lionel Jospin กล่าวไว้ “เราจะทำการตัดสินใจและต่อต้านกลุ่มก่อการร้ายเมื่อถูกโจมตีก่อนหน้านี้”<sup>10</sup> ถึงแม้ทั้งสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปจะมีความแตกต่างในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายและเนื่องจากกระแสของการก่อการร้ายในปัจจุบันที่เพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นกลุ่ม Al Qaeda, Hamas และ Jemaah Islamiyah (JI) และกลุ่มอื่นๆ ทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องหันเข้าหากันเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันในระดับที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้

#### บทสรุป

ถ้าจะวิเคราะห์จากสิ่งที่เกิดขึ้นมาของการต่อต้านการก่อการร้ายนั้นจะทำให้เราเห็นว่าหนทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้จำเป็นต้องมีด้วยกันหลายองค์

ประกอบไม่ใช่จะจำกัดอยู่เพียงขอบเขตใดขอบเขตหนึ่งเท่านั้นได้ เนื่องจากการก่อการร้ายถือเป็นผลผลิตหนึ่งของกระแสโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอย่างน้อยที่สุดก็ควรจะต้องมีการควบคุมการเติบโตของการก่อการร้ายเพื่อป้องกันมิให้ความรุนแรงนั้นขยายไปเกินกว่าที่จะควบคุมไว้ได้ สำหรับในส่วนของสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ นั้นถึงแม้จะมีความแตกต่างในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายอยู่หลายประการก็ตามแต่จะเป็นผลในเชิงบวกมากกว่าถ้าเราจะเน้นในเรื่องที่สามารถร่วมมือกันได้ของทั้งสองฝ่ายในเรื่องของการก่อการร้ายมากกว่าจะพูดถึงสาเหตุของความแตกต่างในนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างกัน ดังนั้นคงจะเป็นการดีกว่าถ้าทั้งสองฝ่ายเรียนรู้ซึ่งกันและกันนำประสบการณ์ในการต่อต้านการก่อการร้ายของแต่ละฝ่ายเคยนำมาใช้และประสบความสำเร็จในอดีตมาปรับใช้กับแนวทางในการต่อต้านการก่อการร้าย

สำหรับสหภาพยุโรปเองเมื่อมีการขยายสมาชิกภาพเป็น 25 ประเทศแล้วในปัจจุบันปัญหาที่ตามมาก็จะได้แก่ความสามารถในการดูแลเรื่องของความมั่นคงและการต่อต้านการก่อการร้ายภายในการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรปในปัจจุบันที่เป็นแบบไร้พรมแดน (Borderless) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่สำคัญระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องความมั่นคงและการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยสืบราชการลับ สำนักงานตำรวจในแต่ละประเทศสมาชิกโดยไม่ล่วงละเมิดต่อสิทธิพื้นฐานของชาวยุโรป และการหาแนวทางร่วมในการปรับให้กรอบของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ในแต่ละประเทศไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงความร่วมมือจากภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีและกฎระเบียบที่จะจำกัดวงของการก่อการร้ายทั้งรูปแบบเดิมและการก่อการร้ายรูปแบบใหม่ เราจะเห็นได้ว่าเรื่องของความมั่นคงในปัจจุบันไม่ได้จำกัดกรอบอยู่แต่เพียงประเด็น

ของการทหารเหมือนอย่างในอดีตและขยายขอบเขตครอบคลุมในหลายประเด็น โดยเฉพาะประเด็นในเรื่องของการก่อการร้าย จึงต้องมีการสร้างความร่วมมืออย่างจริงจังซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนในสหภาพยุโรปในหลายๆ เรื่อง ซึ่งบางที่ถ้า สหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ ได้เรียนรู้และลองทำแนวทางแบบสหภาพยุโรปก็อาจจะสามารถหาหนทางที่เหมาะสมและยืดหยุ่นในการจัดการกับการก่อการร้ายมากกว่าที่จะวิพากวิจารณ์หรือกดดันให้สหภาพยุโรปดำเนินตามแนวทางของตนได้

### **Bibliography**

- Committee on Economic Affairs and Development ,*Assembly debate on* (5<sup>th</sup> Sitting), 23 January 2002.  
([http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta02/erec1549.htm#\\_ftn1](http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta02/erec1549.htm#_ftn1)).
- European Council paper (2002). *Conclusion and plan of action of the extraordinary European Council meeting*, SN 104/01, 21 September 2002
- European Police Office (2005), "Europol Enlargement Project", Internet Access: (<http://www.europol.eu.int/newms/enlargemnt.html>).
- Freedland, Jonathan (2002). "Breaking the silence." , *The Guardian*, 9 February 2002.
- Ganor, Boaz (2001), *Terrorism: No Prohibition without definition. Internet access* ([www.ict.org](http://www.ict.org)), 7 October 2001.
- Golino, Louis R. (2001). "War on Terrorism affects role of EU's future." *The Washington times*, 9 December 2001.
- Grant Charles (2002), "The Eleventh of September and Beyond: The impact on the European Union.", in Lawrence Freedman (Ed.), *Superterrorism: Policy Responses*.

- Greenberg Maurice R. (2002), "Terrorist Financing.", *Report of an Independent Task Force*.
- Heibourg Francois , Alexi Arbatov, David Gompert (2001), "The war against terrorism and the transformation of the world order, Internet access (<http://www.eusec.org/arbato.htm>).
- Hill Christopher (2002), "EU foreign policy since 11 September 2001: Renationalising or Regrouping?", *First annual guest lecture in the Europe in the World Paper*.
- Hoffman, Bruce (1999). "Is Europe soft on terrorism? (Who is Europe?)."  
• *Foreign Policy*.
- Holtorp, Peter (1994). " In Response to the terrorist threat: The security plan." *Facilities*, MCB University Press.
- Long, David (1997). "Multilateralism in the CFSP." In Holland, Martin, eds. *Common Foreign and Security Policy*, p. 184-200. London, Pinter.
- Lieven Anatol (2001), "Fighting Terrorism: Lessons from the Cold War.", *Carnegie Endowment for International Peace Research Paper*.
- Kassimeris, George (2001). *Europe's Latest red terrorists: The Revolutionary Organization 17 November*. London: Hurst& Co., 2001.
- Nye, Joseph S., Jr. (2004), *Soft Power: the means to success in world politics*, Perseus Books Groups, New York, p.1.
- Palmer, John (2001). "Afghanistan, terrorism and the threat of global recession.", *The European Policy Centre*, 21 October 2001.
- Platzer Douglas (2000), "What is the Future of Terrorism?", *The Terrorism Research Center Paper*, p.1. Political Committee in Assembly of Western European Union (The interim European Security and Defence Assembly), *Europe's security and defence*

*policy confronted with international terrorism- reply to the annual report of the Council. Document A/1764, 3 December 2001.*

Pollard, Neal A. (2002). "The Future of Terrorism." , *The terrorism Research Centre*, Internet access( [www. terrorism.com](http://www.terrorism.com))

Testimony before the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament, 12 September 2001. (<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/PE-Audicao%2012-09-2001.htm>).

USIS (Washington), *US-EU Declaration on Counter terrorism*. 18 May 1998.

Watson, Graham (2002). "The fight against terrorism: The European and American approaches.", *The European Policy Centre*, 21 February, 2002.

\_\_\_\_\_, "EU response to 11 September- Latest update on European Commission action.", *European Commission paper*, Internet access ([www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm).)

\_\_\_\_\_, " September 11 and Afghanistan- What consequences for the EU?.", *The European Policy Centre*, 22 January 2002.