

แนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมาย: ศึกษาเปรียบเทียบสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน

Guidelines for Preventing Terrorism Under the Law: A Comparative Study of the European Union and the ASEAN Community

ถิรวัดณ์ ประทุมทอง¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร 10200 เมลติดต่อ: Tirawat_oat@outlook.com
Tirawat Pratumthong

Faculty of Law, Thammasat University Tha Prachan Campus, 2 Prachan Road, Phra Barom Maha
Ratchawang, Phra Nakhon, Bangkok 10200, E-mail: Tirawat_oat@outlook.com

Received: November 20, 2023; Revised: June 5, 2024, Accepted: June 6, 2024

บทคัดย่อ

การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันยังเป็นปัญหาระดับโลกที่สำคัญ การศึกษากฎหมายสำหรับการป้องกันการก่อการร้ายจึงเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญเพื่อการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ ในที่นี้ผู้วิจัยได้นำหลักเกณฑ์ทางกฎหมายและข้อตกลงในระดับภูมิภาคซึ่งได้แก่ สหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนมาวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบถึงผลการบังคับใช้ ซึ่งจากการวิจัยพบว่าพัฒนาการทางกฎหมายสำหรับสหภาพยุโรปได้มีการประสานกฎหมายในมิติของการกำหนดให้ผู้ทำกิจกรรมในลักษณะของการก่อการร้ายถือเป็นอาชญากร การสร้างหลักเกณฑ์เพื่อช่วยเหลือเหยื่อจากการก่อการร้าย การตรวจสอบการสนับสนุนทางการเงิน การควบคุมอาวุธ การตรวจสอบการเข้าเมือง ความปลอดภัยทางไซเบอร์ ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างความปลอดภัยเพื่อรองรับการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ และในส่วนของพัฒนาการทางกฎหมายของประชาคมอาเซียนสำหรับการดำเนินการภายใต้ข้อตกลงเพื่อการจัดการเกี่ยวกับการก่อการร้ายพบว่าโครงสร้างความร่วมมือที่ดำเนินการไปแล้วยังมีขอบเขตจำกัดโดยความร่วมมือจะอยู่ในระดับทวิภาคีมากกว่าระดับภูมิภาค ตลอดจนรูปแบบการจัดการที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งประชาคมอาเซียนได้ใช้การจัดประชุมในระดับภูมิภาคเป็นกลไกสำคัญเพื่อสร้างความเข้าใจตลอดทั้งการสร้างหลักเกณฑ์กลางเพื่อการป้องกันการก่อการร้าย ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการพัฒนารูปแบบการทำงานโดยการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะในระดับภูมิภาคขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแลและป้องกันสถานการณ์การก่อการร้ายจะนำมาซึ่งการสร้างระบบกลางของการทำงานทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติที่ประจักษ์ชัดขึ้น

คำสำคัญ: แนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมาย สหภาพยุโรป ประชาคมอาเซียน

¹ นักวิจัยอิสระ (Researcher).



Abstract

Contemporary terrorism continues to represent a significant and pervasive global issue. Studying legal frameworks for terrorism prevention is consequently a crucial method for assessing the efficacy of enforcement measures. In this study, the researcher examines legal principles and agreements at the regional level, specifically analyzing the European Union and the ASEAN Community, to compare enforcement outcomes. The findings indicated that In terms of legal developments within the European Union, there was a significant harmonization of laws aimed at criminalizing individuals engaged in terrorist activities. The initiation of guidelines to assist victims of terrorism, verify financial support, control arms, verify immigration, and enhance cybersecurity is essential for improving safety structures and supporting efficient operations. As for the legal developments of the ASEAN Community for implementation under the Agreement on Terrorism, it was found that the cooperation structures that have been implemented are still limited, with cooperation being at the bilateral level more than the regional level. Amidst varying management styles, the ASEAN community has utilized regional meetings as a pivotal mechanism to foster mutual understanding and establish fundamental principles aimed at preventing terrorism. Thus, the researcher perceives that the establishment of specialized agencies at the regional level to supervise and prevent terrorist activities would culminate in the establishment of a cohesive operational model, thereby enhancing both theoretical frameworks and practical implementation.

Keywords: Guidelines for Preventing Terrorism Under the Law, The European Union, The ASEAN Community

1. บทนำ

สถานการณ์ก่อการร้าย (Terrorism) ยังคงถือเป็นประเด็นสำคัญที่ทุกประเทศทั่วโลกยังคงต้องติดตามและให้ความสนใจ นั้นเพราะการก่อการร้ายสามารถเกิดขึ้นได้ทุกขณะ และทุกที่ทั่วโลกซึ่งบางเหตุการณ์อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรืออาจเกิดขึ้นโดยไม่ทันตั้งตัว การตื่นตัวต่อการป้องกันการก่อการร้ายจึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยเฉพาะการมีแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นแนวทางทฤษฎีหรือปฏิบัติที่จะเข้ามาเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการป้องกันการก่อการร้าย และสำหรับแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมายก็ถือเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันการก่อการร้าย และอย่างที่กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าสถานการณ์การก่อการร้ายเป็นเรื่องที่ทุกประเทศทั่วโลกต้องตระหนักและให้ความสนใจจึงกลายมาเป็นเรื่องพื้นฐานที่ทุกประเทศมีการสอดแทรกเรื่องของแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายเอาไว้ในกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในประเทศของตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภูมิภาคที่จะได้สร้างหลักเกณฑ์กลางทางกฎหมายที่กลุ่มประเทศสมาชิกทั้งสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนจะได้นำไปปฏิบัติทั้งในบริบทภายในประเทศ ตลอดจนทั้งการสร้างความร่วมมือภายในกลุ่มประเทศสมาชิกต่อไป

ดังนั้นจากความเป็นมาและความสำคัญข้างต้นจึงเป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยบทความฉบับนี้เพื่อศึกษาถึงแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนว่าได้ถูกวางกรอบไว้อย่างไร และวิเคราะห์ถึงมุมมองของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนที่มีต่อการป้องกันการก่อการร้าย ตลอดจนทั้งแนวทางการพัฒนาการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนเพื่อที่จะวิเคราะห์ว่ามีความสอดคล้องกับพลวัตของรูปแบบการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมากน้อยขนาดไหนซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญที่ประชาคมในระดับภูมิภาคต้องตระหนักเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการป้องกันการก่อการร้าย

ทั้งนี้จึงเป็นเหตุผลให้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อบทความวิจัยฉบับนี้ในการบูรณาการการทำงานโดยเฉพาะในระดับภูมิภาคต่อการป้องกันการก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการสร้างความร่วมมือขององค์กรที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภูมิภาค ไปจนถึงระดับระหว่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักเกณฑ์กลางในการสร้างความร่วมมือทั้งภาคปฏิบัติและข้อตกลงหรือกฎหมาย

2. การศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน

2.1 นิยามของ “การก่อการร้าย”

การก่อการร้ายไม่ใช่ปรากฏการณ์ใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นแต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีต ย้อนไปในยุคของการยึดครองปาเลสไตน์ของโรมัน คริสต์ศักราช 66/73 ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่ได้มีการกระทำในลักษณะที่เรียกว่าเป็นการก่อการร้ายขึ้น² การก่อการร้ายในช่วงเวลาดังกล่าวจึงยังถือเป็นสิ่งใหม่ ซึ่งก็เป็นที่มาให้ภายหลังได้มีการนิยามความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” เอาไว้ในพจนานุกรมของฝรั่งเศสในช่วงของการปฏิวัติฝรั่งเศสว่า หมายถึง คำที่ใช้อธิบายการกระทำที่มีความรุนแรงและมีแรงจูงใจทางการเมืองร่วมด้วย ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากการกระทำผิดทางอาญาโดยทั่วไป³

จากนิยามความหมายบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะทำกิจกรรมในลักษณะที่เรียกว่า การก่อการร้ายได้นั้นประการสำคัญบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นต้องมีแรงจูงใจสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงจูงใจทางการเมือง ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ต่อไปว่าแรงจูงใจทางการเมืองนั้นอาจเกิดขึ้นได้จากความต้องการส่วนตัวหรือการได้รับผลกระทบประการหนึ่งประการใด ทั้งนี้ความผิดในฐานะก่อการร้ายยังมีลักษณะที่แตกต่างไปจากการกระทำผิดในทางอาญาโดยทั่วไป ในประเด็นนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นเพราะแรงจูงใจต่อการกระทำ เป้าหมายของการกระทำ (กลุ่มบุคคลหรือทรัพย์สินเป้าหมาย) และผลของการกระทำที่เกิดขึ้นมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน

2.2 แนวคิดของการป้องกันการก่อการร้าย

การป้องกันการก่อการร้าย (Terrorism Prevention) ซึ่งเดิมเรียกว่า “Countering Violent Extremism: CVE” เป็นแนวทางเชิงรุกที่หลายหน่วยงานใช้เป็นแนวทางในการต่อต้านอุดมการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในหลากหลายรูปแบบ การป้องกันการก่อการร้ายเป็นเครื่องมือในการปกป้องประเทศชาติจากภัยคุกคามของกลุ่มผู้ก่อการร้าย และยังให้ความสำคัญสูงสุดแก่ประชาชน โดยรูปแบบของการป้องกันนั้นจะถูกถ่ายทอดผ่านการป้องกันการแทรกแซงหรือการปลดประจำการ ซึ่งหลักการและกลยุทธ์ที่ใช้ในการป้องกันการก่อการร้ายคล้ายคลึงกับหลักการและกลยุทธ์ที่ใช้ในการรักษาชุมชน การต่อต้านยาเสพติด และ

² Marc Coester, Klaus Bott, and Hans-Jürgen Kerner, *Prevention of Terrorism* (Tübingen: Institut für Kriminologie der Universität Tübingen, 2007), 10, accessed October 21, 2023, <https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/43726>.

³ Ibid.

การริเริ่มต่อต้านกลุ่มผู้ใช้ความรุนแรง⁴

การป้องกันการก่อการร้ายจึงถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบย่อยของการป้องกันที่มีลักษณะเฉพาะมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าการก่อการร้ายเป็นสิ่งที่ไม่มีแน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ในอนาคต ดังนั้น การคาดการณ์ถึงความเป็นไปได้ในอนาคต (จินตนาการ) จึงเป็นสิ่งสำคัญนั้นก็เพื่อสร้างหรือออกแบบวิธีการป้องกันที่ถูกต้องและเหมาะสมดังนิยามความหมายของการป้องกัน และเมื่อคาดการณ์ถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์การก่อการร้ายการสร้างหรือออกแบบวิธีการป้องกันจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อประโยชน์สูงสุดของการปกป้องประเทศชาติและประชาชน

2.3 แนวทางการป้องกันการก่อการร้ายมาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปเพื่อการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้าย

2.3.1 สนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป (The Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)

สนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป หรือ TFEU ได้กล่าวถึงการต่อต้านการก่อการร้ายเอาไว้ในหัวข้อเรื่อง “ความร่วมมือด้านตุลาการทางอาญา” ข้อ 83 โดยเป็นการให้คำจำกัดความของความผิดทางอาญาและการลงโทษที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ความผิดอาชญากรรมร้ายแรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติข้ามพรมแดน ซึ่งการก่อการร้ายคือลักษณะหนึ่งของอาชญากรรมร้ายแรงตามนิยามความหมายของข้อ 83 TFEU และยังรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการก่อการร้ายด้วย ได้แก่ การค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย การฟอกเงิน และการตั้งองค์กรอาชญากรรม และที่สำคัญในข้อ 83 TFEU ยังได้เปิดโอกาสให้สหภาพยุโรปสามารถตีความอาชญากรรมบนพื้นฐานของพัฒนาการด้านอาชญากรรมไว้อีกด้วย⁵ นั้นแสดงให้เห็นว่าสนธิสัญญานับนั้นนอกเหนือจากการที่ได้ให้คำจำกัดความของอาชญากรรมเอาไว้แล้วยังเห็นถึงความเป็นพลวัตของอาชญากรรมที่อาจพัฒนารูปแบบไปตามกาลเวลาเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการตีความลักษณะและประเภทของอาชญากรรม

จากคำจำกัดความของอาชญากรรมที่ถูกกำหนดไว้ใน TFEU ได้กำหนดให้ใช้และหมายรวมถึงอาชญากรรมในมิติข้ามพรมแดนด้วย ซึ่งในประเด็นนี้สามารถตั้งข้อสังเกตต่อไปได้ว่าเมื่อมีการก่ออาชญากรรมขึ้นในรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปอำนาจในการจัดการ

⁴ Alex P. Schmid, “Terrorism Prevention: Conceptual Issues (Definitions, Typologies and Theories),” International Center for Counter-Terrorism, 2020, accessed October 21, 2023, <https://www.icct.nl/handbook-terrorism-prevention-and-preparedness>.

⁵ The Treaty on the Functioning of the European Union, article 83.

ชั้นพื้นฐานจะอยู่ที่รัฐสมาชิกหรือสภายุโรป⁶ ในประเด็นนี้สามารถพิจารณาได้ตามข้อ 4(2) สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (The Treaty on European Union: TEU) ที่ได้กำหนดให้สหภาพต้องเคารพความเท่าเทียมกันของประเทศสมาชิกทั้งทางด้านอัตลักษณ์ โครงสร้างพื้นฐาน การเมืองและรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการเคารพหน้าที่ที่สำคัญของรัฐ บุรณภาพแห่งดินแดนของรัฐ การรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อย การปกป้องความมั่นคงของชาติที่ยังคงเป็นความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศแต่เพียงผู้เดียว⁷ ประกอบกับข้อ 72 TFEU ที่ได้กำหนดพื้นที่เสรีภาพของความมั่นคงและความยุติธรรมเอาไว้ให้เป็นความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกล้วน ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมาย ความสงบเรียบร้อย และการรักษาความมั่นคงภายใน⁸ ดังนั้นเมื่อมีการก่ออาชญากรรมเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในหรือในมิติข้ามพรมแดนสหภาพยุโรปก็ให้อำนาจการจัดการขึ้นอยู่กับประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายและกระบวนการความมั่นคงภายในโดยจะไม่เข้าไปแทรกแซง และถึงแม้สหภาพยุโรปจะไม่เข้าไปแทรกแซงถึงการจัดการอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับกลุ่มประเทศสมาชิกแต่ก็ยังเป็นองค์การที่ให้ความช่วยเหลือกลุ่มประเทศสมาชิกตามข้อ 222 TFEU ทั้งทางด้านความร่วมมือด้านเครื่องมือยุโรปกรณณ์ รวมทั้งทรัพยากรด้านอื่น ๆ ทางทหาร เพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องรัฐสมาชิกจากอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยการเข้าไปช่วยเหลือของสหภาพจะเป็นไปก็ต่อเมื่อรัฐสมาชิกได้มีคำร้องขอ⁹

2.3.2 อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย (European Convention on the suppression of terrorism 1977: ECTS)

อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย ค.ศ.1977 ถือได้ว่าเกิดขึ้นมาพร้อมกับการเริ่มต้นยุคใหม่ของการต่อต้านการก่อการร้ายในยุโรป ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับการก่อกำเนิดขึ้นของกลุ่มก่อการร้าย (Terrorism) ลัทธิหัวรุนแรง (Radicalism, Extremism) และความรุนแรงระหว่างประเทศ (International Violence)¹⁰ อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดทางปฏิบัติหลักในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเอาไว้โดยมีสาระสำคัญคือการอธิบายถึงความผิดในลักษณะต่าง ๆ ในข้อ 1 อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย ค.ศ.1977 ที่ได้

⁶ Piotr Bałkowski, *Understanding Eu Counter-Terrorism Policy (Research Report)* (Cardiff: European Parliamentary Research Service, 2023), 10-12.

⁷ The Treaty on European Union, article 4(2).

⁸ The Treaty on the Functioning of the European Union, article 72.

⁹ The Treaty on the Functioning of the European Union, article 222.

¹⁰ Davide Casale, "Eu Institutional and Legal Counter-Terrorism Framework," *Defence Against Terrorism Review* 1, no. 1 (2018): 50.

กำหนดว่าความผิดใดไม่ถือเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมือง ซึ่งหนึ่งในความผิดนั้นคือความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย อันได้แก่ ความผิดร้ายแรงที่เกี่ยวข้องกับการโจมตีชีวิตหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองในระดับสากล ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักพาตัว รวมทั้งการจับเป็นตัวประกันหรือการกักขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และความผิดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระเบิด จรวด อาวุธปืน ซึ่งส่งผลกระทบและเป็นอันตรายต่อบุคคล¹¹

ทั้งนี้แม้ในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายจะได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าความผิดในลักษณะใดไม่ถือเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมือง แต่ข้อกำหนดดังกล่าวก็ไม่ได้ถือเป็นที่สุดแต่อย่างใด นั้นเพราะข้อ 2(1) อนุสัญญานับดังกล่าวยังให้เป็นอำนาจภายในของรัฐสมาชิกในการจะพิจารณาว่าการกระทำความผิดในลักษณะใดที่จะถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมืองได้อีกด้วย¹² ซึ่งเมื่อพิจารณาแนวทางการตีความลักษณะความผิดใดที่จะถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมืองแล้ว เห็นว่าเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคำจำกัดความคำว่า “อาชญากรรม” ดังที่ผู้เขียนอธิบายไปในข้อ 2.3.1 ซึ่งเป็นการที่สภายุโรปให้อำนาจรัฐสมาชิกในการตีความและให้ความหมายของคำดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะไม่แทรกแซงถึงกฎหมายและการบริหารจัดการภายในรัฐ จึงเน้นไปทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางของสหภาพที่ส่งเสริมและให้การช่วยเหลือมากกว่า

2.3.3 อนุสัญญาสภายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้าย (Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005: WARSAW)

อนุสัญญาสภายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้าย ถือเป็นอนุสัญญานับสุดท้ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยการก่อการร้ายของสหภาพยุโรป¹³ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดการต่อการยั่วยุสาธารณะ การสรรหาบุคคลหรือกลุ่มบุคคล รวมทั้งการฝึกอบรมเกี่ยวกับการก่อการร้าย¹⁴ สำหรับรายละเอียดของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัย

¹¹ European Convention on the Suppression of Terrorism 1977, article 1.

¹² European Convention on the Suppression of Terrorism 1977, article 2(1).

¹³ Nenko Doykov, “The Steps of the Council of Europe in Combating Terrorism,” in *International Scientific Conference Security and Euro Atlantic Perspectives of the Balkans Police Science and Police Profession States and Perspectives* (Skopje: University St. Kliment Ohridski - Bitola Faculty of Security, 2012), 455-465.

¹⁴ Ibid., 461.

การก่อการร้ายมีข้อบทที่เป็นสาระสำคัญดังนี้ ในข้อ 1 ได้จำกัดความถึงลักษณะของการก่อการร้ายไว้ว่าหมายถึงการกระทำในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามอนุสัญญาที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญาสภายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้ายซึ่งรวมทั้งสิ้น 11 ฉบับ¹⁵ โดยประเด็นข้อสังเกตของข้อ 1 คือ กรณีที่คำจำกัดความของการก่อการร้ายที่ถูกอธิบายโดยอนุสัญญานับต่าง ๆ นั้น หากรัฐสมาชิกใดของสหภาพยุโรปไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานับใดฉบับหนึ่งแล้ว คำจำกัดความของอนุสัญญาที่รัฐสมาชิกใดไม่ได้เข้าเป็นภาคีด้วยจะผูกพันต่อรัฐสมาชิกนั้นด้วยหรือไม่ ในประเด็นนี้สามารถอธิบายได้ว่ารัฐสมาชิกดังกล่าวย่อมไม่ต้องผูกพันตามอนุสัญญาที่ตนไม่ได้เข้าเป็นภาคี แต่เมื่อรัฐสมาชิกนั้นได้ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้ายแล้วย่อมต้องผูกพันตามคำจำกัดความของการก่อการร้ายตามอนุสัญญาที่ตนไม่ได้เข้าเป็นภาคีด้วยโดยปริยาย ซึ่งจากที่กล่าวถึงวัตถุประสงค์สำคัญสามประการของอนุสัญญาฯ ผู้เขียนจะได้อธิบายในรายละเอียดดังนี้

ในประเด็นการจัดการต่อการยั่วยุสาธารณะชน ได้กำหนดเอาไว้ในข้อ 5 ที่กล่าวว่า การยั่วยุให้สาธารณะชนกระทำการก่อการร้าย หมายถึง การแจกจ่ายหรือเผยแพร่ข้อมูลโดยมีเจตนาขยุงให้เกิดการกระทำความผิดกฎหมายของกลุ่มผู้ก่อการร้ายทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะอยู่ในบริบทของการสนับสนุนไม่ว่าจะทางตรงหรือไม่ก็ตาม¹⁶ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการระดมบุคคลหรือสร้างมวลชนเข้าร่วมกับการก่อการร้ายถือเป็นวัตถุประสงค์สำคัญหนึ่งของกลุ่มก่อการร้าย โดยอาจแยกพิจารณาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ตัดสินใจเข้าร่วมกับการก่อการร้ายออกเป็นสองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีความเห็นต่อการเข้าร่วมการก่อการร้ายอยู่เดิม และกลุ่มที่ตัดสินใจเข้าร่วมภายหลัง ดังนั้นโดยเฉพาะกลุ่มที่ตัดสินใจเข้าร่วมภายหลังนี้เองคือกลุ่มเป้าหมายสำคัญหนึ่งของกลุ่มก่อการร้ายในการปลุกระดมไม่ว่าจะในรูปแบบของการเผยแพร่ข้อมูลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยูงให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมการก่อการร้าย หรือการชักชวนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาจกระทำโดยตรงหรืออ้อมก็ได้ จึงเป็นเหตุผลให้อนุสัญญานับนี้ครอบคลุมต่อการป้องกันกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าว และถือว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่ผิดและฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดในอนุสัญญา ทั้งนี้ ในข้อ 5(2) ยังได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของรัฐสมาชิกอีกด้วย

¹⁵ Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, article 1.

¹⁶ Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, article 5.

ประเด็นรับสมัครบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมการก่อการร้าย ได้กำหนดเอาไว้ในข้อ 6 ใจความว่า การรับสมัครเพื่อการก่อการร้าย หมายถึง การชักชวนให้บุคคลอื่นกระทำการหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดของกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการกระทำความผิด¹⁷ บทบัญญัติในข้อที่ 6 อาจถือได้ว่ามีวัตถุประสงค์เดียวกันกับข้อที่ 5 นั่นคือการป้องกันและกำหนดให้การชักชวนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเข้าร่วมกับการก่อการร้ายถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่สำหรับในข้อที่ 6 มีความแตกต่างออกไปในประเด็นสำคัญที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายได้เปิดรับสมัครบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมการก่อการร้ายอย่างเห็นได้ชัดไม่ว่าจะเป็นการกระทำในทางลับหรือเปิดเผยก็ตาม อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้ถือว่าการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้ายในการรับสมัครบุคคลเข้าร่วมการก่อการร้ายถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ยังกำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตนด้วย

และในประเด็นการฝึกอบรมเกี่ยวกับการก่อการร้าย ได้กำหนดเอาไว้ในข้อ 7 ใจความว่า การฝึกอบรมเพื่อการก่อการร้าย หมายถึง การแนะนำในการทำหรือใช้วัตถุระเบิด อาวุธปืนหรืออาวุธอื่นใด สารพิษ หรือวัตถุอันตราย เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการหรือการเข้ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดของกลุ่มผู้ก่อการร้าย¹⁸ ซึ่งสามารถตีความได้ว่า “การฝึกอบรมเพื่อการก่อการร้าย” หมายถึงการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกชักชวนให้เข้าไปเรียนรู้เกี่ยวกับการใช้วัตถุระเบิด อาวุธ สารพิษ หรือวัตถุอันตรายใด ๆ โดยกิจกรรมเหล่านี้ถือเป็นข้อห้ามตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งยังกำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตนด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ในข้อ 8 การยั่วยุ การสรรหา รวมทั้งการฝึกอบรมเกี่ยวกับการก่อการร้าย แม้ไม่เกิดขึ้นจริงหรืออาจไม่ใช่ความผิดสำเร็จก็ถือว่าการกระทำที่ไม่เป็นผลดังกล่าวเป็นความผิดแล้ว¹⁹ ซึ่งการบัญญัติในลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้พิจารณาถึงผลของการกระทำเป็นหลักตามกฎหมายอาญาโดยทั่วไป แต่เป็นการตีความว่าการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลที่ร้ายแรงต่อมวลมนุษยชาติ ดังนั้นจึงไม่ได้พิจารณาถึงผลลัพธ์ของการกระทำแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่พิจารณาถึงเจตนาของผู้กระทำเป็นหลัก ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการตีความในลักษณะดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อมุมมองการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายอย่างจริงจัง

¹⁷ Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, article 6.

¹⁸ Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, article 7.

¹⁹ Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, article 7.

2.3.4 พระราชบัญญัติหมายจับแห่งยุโรป (European Arrest Warrant Act 2003: EAW)

พระราชบัญญัติหมายจับแห่งยุโรป ค.ศ.2003 มีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองว่าการเปิดเสรีภาพในพรมแดนของสหภาพยุโรปจะไม่มีใครสามารถเอาเปรียบหรือหลบเลี่ยงจากกระบวนการยุติธรรมได้ และจะเข้ามาเป็นฟันเฟืองสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในสหภาพยุโรปอีกด้วย²⁰ สำหรับการบังคับใช้ของหมายจับยุโรปกับบริบทการก่อการร้ายแล้วพบว่าเป็นหนึ่งในขอบเขตของหมายจับยุโรปซึ่งถูกกำหนดไว้ใน ข้อ 2(2) ใจความว่า “ความผิดดังต่อไปนี้ หากถูกตัดสินให้รับโทษจำคุกหรือกักขังจากประเทศสมาชิกเป็นระยะเวลาสูงสุดอย่างน้อยสามปี และตามที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกที่เป็นผู้ตัดสิน บุคคลผู้ถูกตัดสินต้องตกอยู่ในเงื่อนไขของกรอบการตัดสินดังกล่าวหากไม่มีการพิจารณาดีเป็นครั้งที่สองอันได้แก่ความผิดดังต่อไปนี้ การก่อการร้าย การใช้อาวุธ สงคราม และวัตถุระเบิดอย่างผิดกฎหมาย การฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม”²¹ ทั้งนี้จากการศึกษาทางข้อเท็จจริงยังพบว่าการออกหมายจับแห่งยุโรปได้ถูกนำไปใช้กับคดีที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย อาทิ ผู้ก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับการโจมตีในปารีสซึ่งถูกจับได้ในเบลเยียม ผู้โจมตีพิพธิภยันตร์บรัสเซลล์ซึ่งถูกจับได้ในฝรั่งเศส ความล้มเหลวของเครื่องบินทิ้งระเบิดในลอนดอนซึ่งยังติดอยู่ในอิตาลี และแก๊งโจรติดอาวุธที่อิตาลีตามหาซึ่งภายหลังถูกจับกุมได้ใน 6 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป²²

ดังจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติหมายจับแห่งยุโรปถือเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ ซึ่งใช้สำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในฐานะความผิดที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 2(2) ซึ่งความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายคือหนึ่งฐานความผิดที่ถูกกำหนดไว้และเมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวทางการป้องกันก่อก่อการร้ายของสหภาพยุโรปแล้วพบว่า แม้จะไม่ได้เป็นกฎหมายที่ถูกตราออกมาเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันก่อก่อการร้ายโดยตรง แต่ก็มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินการภายหลังการก่อการร้ายต่อบุคคลที่กระทำความผิดเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการนำบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษผ่านความร่วมมือของกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่านอกเหนือจากการตรากฎหมายเพื่อการป้องกันก่อก่อการร้ายแล้วสหภาพยุโรปยังมีแนวทางเพื่อการจัดการต่อผู้กระทำ

²⁰ European Commission, “European Arrest Warrant,” accessed November 3, 2023, https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_en.

²¹ EUROPEAN ARREST WARRANT ACT 2003, article 2(2).

²² European Commission, “European Arrest Warrant.”

ความผิดโดยเฉพาะการจับกุมเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้กระทำความผิดที่จะนำไปสู่การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

2.4 มาตรการทางกฎหมายของประชาคมอาเซียนเพื่อการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้าย

2.4.1 มาตรการทางกฎหมายระดับภูมิภาค

1) กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Charter of The Association of Southeast Asian Nations)

กฎบัตรอาเซียนถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นรากฐานทางความมั่นคงโดยมีสถานะทางกฎหมาย มีวัตถุประสงค์ในการสร้างบรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และค่านิยมของอาเซียน²³ โดยเฉพาะในกรอบของความมุ่งมั่นทางการเมืองใหม่ในระดับสูงนั้นได้เน้นไปในเรื่องของความมั่นคงและสันติภาพ การปลอดจากอาวุธนิวเคลียร์ และการปลอดจากอาวุธทำลายล้างสูงอีกด้วย²⁴ สำหรับแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กรอบกฎบัตรอาเซียนได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 1 ใจความว่า (1) อำนวยรักษาและเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคง เสถียรภาพ และสร้างคุณค่าทางสันติภาพในภูมิภาคให้มากขึ้น (2) ส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น (3) เพื่ออำนวยรักษาอาเซียนให้เป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (8) การตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักความมั่นคงในทุกมิติ รวมทั้งอาชญากรรมข้ามชาติ²⁵ และข้อ 2(2)(ญ) ใจความว่า อาเซียนจะยึดถือกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศรวมทั้งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่รัฐสมาชิกอาเซียนยอมรับ²⁶

จากกรอบวัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียนประกอบกับบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียนแม้ไม่ได้กำหนดหรือกล่าวถึงแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายไว้อย่างชัดเจนแต่ก็ได้ให้ความสำคัญถึงการรักษาความมั่นคง สันติ โดยเฉพาะให้อาเซียนเป็นพื้นที่เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ทั้งยังให้ความสำคัญในเรื่องของการป้องกันสอดส่องอาชญากรรมข้ามชาติที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งทั้งหมดล้วนแล้วเป็นรูปแบบที่ดีความได้ว่าเป็นแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายทั้งสิ้น สะท้อนให้เห็นว่ากฎบัตรอาเซียนถือเป็น

²³ The Association of Southeast Asian Nations, "Asean Charter," accessed November 5, 2023, <https://asean.org/about-us/>.

²⁴ Ibid.

²⁵ Charter of The Association of Southeast Asian Nations, article 1(1)(2)(3)(8).

²⁶ Charter of The Association of Southeast Asian Nations, article 2(2)(j).

รอบใหญ่ของการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกในการพัฒนาความสัมพันธ์และกรอบการทำงานระหว่างกันในทุกมิติซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือการรักษาความมั่นคงและสันติในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

2) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ค.ศ.2001 (ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001)

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายเกิดขึ้นจากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 7 ณ บันดาร์เสรีเบกาวัน ประเทศบรูไน ได้ให้ความสำคัญต่อประเด็น “มาตรการที่เข้มงวดในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ”²⁷ ทั้งยังมีวัตถุประสงค์สำคัญในการเสริมสร้างความพยายามในการต่อต้านการก่อการร้ายของอาเซียน²⁸ สำหรับแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้กรอบปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายในประเด็นสำคัญได้ถูกกำหนดไว้ ข้อ 1 ใจความว่า ให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทบทวนและเสริมสร้างกลไกในระดับชาติซึ่งในการต่อสู้กับการก่อการร้าย²⁹ ข้อ 2 เป็นการแนะนำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนลงนามหรือให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดจนทั้งอนุสัญญาปรมามปรมามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย³⁰ ข้อที่ 5 ซึ่งให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้าย ซึ่งถูกกำหนด³¹ ข้อ 7 ที่ให้มีการพัฒนาโครงสร้างและขีดความสามารถระดับภูมิภาคในการสืบสวน ตรวจจับ ติดตาม และรายงานความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้าย³² และข้อที่ 9 ซึ่งให้มีการพัฒนาความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อการต่อสู้กับการก่อการร้ายได้อย่างครอบคลุมมากที่สุด³³

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ถือได้ว่าเป็นผลผลิตที่ได้รับการต่อยอดมาจากการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ.1997 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ที่เน้นย้ำและให้ความสำคัญต่อประเด็นอาชญากรรมข้ามชาติ โดยจะเห็นว่าบทบัญญัติในปฏิญญาได้ให้ความสำคัญต่อทั้งแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายในระดับชาติเพื่อให้กลายมาเป็นกลไกที่สามารถจะขับเคลื่อนเพื่อการป้องกันการก่อการร้ายในระดับชาติของกลุ่มประเทศสมาชิกได้จริง โดยยังมี

²⁷ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001.

²⁸ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001.

²⁹ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001, article 1.

³⁰ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001, article 2.

³¹ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001, article 5.

³² ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001, article 7.

³³ ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001, article 9.

ประเด็นที่น่าสนใจคือการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรก่อการร้าย ซึ่งส่งผลดีต่อการมีข้อมูลที่ต้อง ทันสมัย และเป็นสากลเพื่อสร้างแนวทางการเฝ้าระวังต่อไป และที่สำคัญยังเปิดกว้างให้กลุ่มประเทศสมาชิกสามารถสร้างความร่วมมือได้ทั้งในระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาความร่วมมือต่อสู้กับการก่อการร้าย ซึ่งนับเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้แนวทางการป้องกันก่อการร้ายเป็นสากลมากยิ่งขึ้น

3) อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย (ASEAN Convention on Counter Terrorism)

สำหรับแนวทางการป้องกันก่อการร้ายภายใต้อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายที่เป็นข้อสาระสำคัญมีประเด็นดังต่อไปนี้ ในข้อ 2 ได้บัญญัติไว้ใจความว่า อนุสัญญานี้จะใช้บังคับในลักษณะความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายภายใต้อนุสัญญาซึ่งรวมทั้งสิ้น 14 ฉบับ³⁴ ซึ่งขอบเขตความผิดตามข้อ 2 ของอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการบัญญัติตรงกันกับข้อ 1 อนุสัญญาสภายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้าย ค.ศ.2005 (WARSAW) ส่งผลให้การกระทำความผิดในลักษณะที่นอกเหนือขอบเขตที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 2 จะไม่ตกอยู่ภายใต้ลักษณะความผิดภายใต้อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย และในวรรค 2 ของข้อ 2 อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ยังได้บัญญัติว่าหากรัฐสมาชิกใดไม่ได้เป็นภาคีในสนธิสัญญาดังกล่าวฉบับหนึ่งตามวรรค 1 แล้วก็ไม่ต้องผูกพันต่อสนธิสัญญาดังกล่าวนั้นแต่อย่างใด ซึ่งเป็นประเด็นข้อสังเกตในวรรคที่ 2 ที่ว่าความไม่ผูกพันดังกล่าวจะไม่ผูกพันตลอดไปหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้วรรคที่ 2 กำหนดว่าความไม่ผูกพันดังกล่าวจะสิ้นสุดลงทันทีเมื่ออนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและรัฐสมาชิกล้วนได้เป็นภาคีสมาชิก ซึ่งผลผูกพันของข้อ 2 วรรค 2 อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายก็ได้บัญญัติตรงกันกับข้อ 1 อนุสัญญาสภายุโรปว่าด้วยการป้องกันภัยการก่อการร้าย ค.ศ.2005

ในข้อ 4 ของอนุสัญญาฯยังได้กำหนดเรื่องของเขตอำนาจศาลของรัฐสมาชิกในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายให้เป็นอำนาจของรัฐสมาชิกล้วน³⁵ ตามหลักกฎหมายภายใน ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อมีการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายก็ให้เป็นอำนาจของรัฐสมาชิกเจ้าของสัญชาติตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการดำเนินการตามกฎหมาย และยังมีประเด็นความร่วมมือของรัฐสมาชิกที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 6 โดยให้

³⁴ ASEAN Convention on Counter Terrorism, article 2.

³⁵ ASEAN Convention on Counter Terrorism, article 4.

รัฐสมาชิกร่วมมือกันเพื่อป้องกันการก่อการร้ายไม่ว่าจะในด้านของการเตือนภัยล่วงหน้า การแลกเปลี่ยนข้อมูล การป้องกันการให้ทุน(ปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย) การวางแผน และป้องกันการอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดจนส่งเสริมขีดความสามารถในการอบรมทางเทคนิคและการจัดประชุมในระดับภูมิภาค เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ³⁶ และในอีกประเด็นคือเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งได้บัญญัติไว้ในข้อ 13(1) ที่กำหนดใจความว่าหากบุคคลใดกระทำความผิดที่เข้าลักษณะความผิดของข้อ 2 อนุสัญญาฯ รัฐภาคีที่บุคคลดังกล่าวอาศัยหรือพำนักอยู่ต้องส่งตัวบุคคลดังกล่าวไปยังรัฐภาคีที่บุคคลดังกล่าวมีสัญชาติ³⁷ ซึ่งเป็นรัฐที่มีอำนาจเหนือตัวบุคคลผู้กระทำความผิดเพื่อให้รัฐดังกล่าวดำเนินคดีตามหลักกฎหมายภายในต่อไป ทั้งนี้หากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือความผิดที่เกี่ยวข้องทางการเมือง หรือความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมือง ก็ไม่อาจนำเรื่องความเกี่ยวข้องดังกล่าวมาเป็นข้อยกเว้นเพื่อไม่ดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้แต่อย่างใด³⁸ ดังนั้นในประเด็นเรื่องของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้อนุสัญญาฯ จึงมีข้อควรคำนึงอยู่สองประการ อันได้แก่ รัฐภาคีสมาชิกต้องส่งตัวบุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดไปยังรัฐภาคีที่มีอำนาจเหนือตัวบุคคลเพื่อดำเนินคดีภายใต้หลักเกณฑ์กฎหมายภายในของรัฐนั้น และการกระทำความผิดของบุคคลใดที่เกิดขึ้นและเป็นความผิดทางการเมือง หรือความผิดที่เกี่ยวข้องทางการเมือง หรือความผิดที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางการเมือง รัฐภาคีที่บุคคลผู้กระทำความผิดอาศัยหรือพำนักอยู่ไม่อาจนำเหตุดังกล่าวมาใช้เป็นข้อยกเว้นเพื่อไม่ส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้

4) แผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime)

แผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติมีการวางกรอบการทำงานที่สำคัญไว้ คือ การสร้างกลไกและขยายความสามารถของอาเซียนในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติตั้งแต่ระดับชาติ ระดับทวิภาคีไปจนถึงระดับภูมิภาค สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน AMMT กับรัฐมนตรีกฎหมายและอัยการสูงสุดของอาเซียน หัวหน้าตำรวจแห่งชาติอาเซียน รัฐมนตรีคลังอาเซียน อธิบดีกรมตำรวจตรวจคนเข้าเมือง อาทิด้านการค้ายาเสพติด การฟอกเงิน การก่อการร้าย การลักลอบขนอาวุธ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการบริหารร่วมกันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน³⁹ และล่าสุดได้มีการออกแผนปฏิบัติ

³⁶ ASEAN Convention on Counter Terrorism, article 6.

³⁷ ASEAN Convention on Counter Terrorism, article 13(1).

³⁸ ASEAN Convention on Counter Terrorism, article 14.

³⁹ The Association of Southeast Asian Nations, "Combating Transnational Crime in Asean,

การอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นจากการประชุม AMMT ครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ.2017 ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการที่จะถูกใช้บังคับระหว่างปี ค.ศ.2016-2025⁴⁰

สำหรับแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2016-2025 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับในปัจจุบันได้กำหนดแนวทางการป้องกันและการก่อการร้ายที่สำคัญไว้ดังนี้ในข้อ 5 เรื่องยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับชาติได้กำหนดให้มีการปรับปรุงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับชาติตามแผนของ “ASEAN 2025: Forging Ahead Together” โดยเฉพาะในแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุมของอาเซียนในการต่อต้านการก่อการร้าย (ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism: ACPoA on CT) และการจัดตั้งผู้เชี่ยวชาญหรือหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย จำกัดช่องทางการหารายได้ที่เกิดจากการก่ออาชญากรรม และการตรวจสอบการฟอกเงินที่เกิดขึ้นจากการก่ออาชญากรรม เพิ่มแนวทางการสอบสวนพิเศษโดยใช้การสอดแนมทางอิเล็กทรอนิกส์ การปฏิบัติการนอกเครื่องแบบโดยเป็นการดำเนินการตามหลักกฎหมายภายในประเทศของรัฐสมาชิก การพัฒนาระบบการบันทึกการกระทำที่เกี่ยวข้องทางอาญาโดยเฉพาะที่เกิดขึ้นจากกลุ่มผู้ก่ออาชญากรรมข้ามชาติซึ่งเป็นการศึกษาถึงแนวโน้ม วิธีการ และวิธีดำเนินการของกลุ่มดังกล่าวที่ถูกจัดตั้งขึ้น ตลอดจนทั้งการเสริมสร้างระบบยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ต่อการบังคับใช้กฎหมาย อาทิ ตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษาสำหรับการทำหน้าที่สอบสวนและดำเนินคดี รวมทั้งการเสริมสร้างมาตรการ นโยบาย และกฎหมายระดับชาติเพื่อให้การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง อาทิ ภาคเอกชน สื่อ ภาคประชาสังคม ในการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติ⁴¹

จะเห็นว่าแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2016-2025 วางยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับชาติไว้โดยให้ความสำคัญต่อประเด็นด้านการก่อการร้ายทั้งในมิติภายในประเทศและมีติระหว่างประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านกฎหมาย การแลกเปลี่ยนข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย การฝึกอบรมและเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงาน การสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศที่สาม ตลอดจนทั้งการประเมินและติดตามผลจากการดำเนินงาน

by S. Pushpanathan,” last modified November 26, 1999, accessed November 17, 2023, <https://asean.org/combating-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan/>.

⁴⁰ ASEAN PLAN OF ACTION IN COMBATING TRANSNATIONAL CRIME (2016-2025).

⁴¹ ASEAN PLAN OF ACTION IN COMBATING TRANSNATIONAL CRIME (2016-2025), article 5.

5) แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community Plan of Action)

แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASC) ได้วางแผนงานที่สำคัญไว้ 6 ประการ ได้แก่ การพัฒนาทางการเมือง การสร้างบรรทัดฐาน การป้องกันความขัดแย้ง การแก้ปัญหความขัดแย้ง การสร้างสันติภาพภายหลังความขัดแย้ง และกลไกการดำเนินการ สำหรับในเรื่องของแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 2 ประเด็นด้านการสร้างบรรทัดฐาน ได้แก่ (5) การดำเนินการภายใต้อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์หรือประเมินเอกสารซึ่งเป็นเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย ตลอดจนการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย และการติดตามประเมินผลภายใต้อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย⁴² ข้อ 3 ด้านการป้องกันความขัดแย้ง ได้แก่ (4) การเสริมสร้างความร่วมมือในประเด็นด้านความปลอดภัยที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติและปัญหาข้ามพรมแดนอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงการฟอกเงินด้วย (5) ส่งเสริมความร่วมมือของอาเซียนเพื่อป้องกันการยุยงให้ความช่วยเหลือ เพื่อป้องกันการก่อการร้ายในอาเซียน⁴³ ข้อ 5 ด้านการสร้างสันติภาพภายหลังความขัดแย้ง ได้แก่ (1) การประกันความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ซึ่งเข้าช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ตลอดจนส่งเสริมบทบาทขององค์กรที่เข้าช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รวมทั้งการพิจารณาจัดตั้งองค์กรมนุษยธรรมประจำภูมิภาคอาเซียน⁴⁴

จึงเห็นว่าภายใต้แผนปฏิบัติการฯ มีวัตถุประสงค์สำคัญใน 6 ประเด็นหลัก ซึ่งเรื่องแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายได้ถูกพูดถึงตั้งแต่อาเซียนต้องดำเนินการภายใต้อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันการก่อการร้าย รวมทั้งอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายอื่น ๆ โดยอาเซียนต้องมีการทบทวนทั้งในภาคทฤษฎีและปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกันระหว่างรูปแบบการทำงานและกฎหมาย ในประเด็นการเสริมสร้างความร่วมมือที่ไม่ใช่รูปแบบดั้งเดิมก็สื่อให้เห็นว่าการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนสำหรับเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและภูมิภาค เช่น ในเรื่องของรูปแบบการก่อการร้ายที่ต้องก้าวทันและพัฒนาไปตามสภาวะการณ์ทางสังคมโลกที่มีลักษณะเป็นพลวัตที่จะนำมาซึ่งการสร้างแนวทางการป้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญการเห็นถึงความสำคัญของการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากทั้ง

⁴² ASEAN Security Community Plan of Action.

⁴³ ASEAN Security Community Plan of Action.

⁴⁴ ASEAN Security Community Plan of Action.

ตัวบุคคลและองค์กรก็ถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการช่วยเหลือผู้ประสบเหตุและการคุ้มครองผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือ

2.4.2 มาตรการทางกฎหมายของประชาคมอาเซียนและกลุ่มประเทศที่สาม

จากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายของประชาคมอาเซียนและกลุ่มประเทศที่สามซึ่งเป็นแนวทางในการป้องกันการก่อการร้าย ได้แก่ ความร่วมมือระหว่างอาเซียนเพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศและประเทศสหรัฐฯ ค.ศ.2002, กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ค.ศ.2003, ประเทศอินเดีย ค.ศ.2003, ประเทศออสเตรเลีย ค.ศ.2004, ประเทศรัสเซีย ค.ศ.2004, ประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.2004, ประเทศเกาหลี ค.ศ.2005, ประเทศนิวซีแลนด์ ค.ศ.2005, ประเทศปากีสถาน ค.ศ.2005, ประเทศแคนาดา ค.ศ.2006 และปฏิญญาร่วมอาเซียนและจีนว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม ค.ศ.2002 (แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.2004)⁴⁵

โดยมาตรการทางกฎหมายของประชาคมอาเซียนและกลุ่มประเทศที่สามได้วางกรอบและขอบเขตความร่วมมือที่สำคัญไว้ในลักษณะเดียวกันดังที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 2 ของปฏิญญาร่วมอาเซียน-ปากีสถานเพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศและปฏิญญาร่วมอาเซียนและจีนว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม ค.ศ.2002, ข้อ 3 ของปฏิญญาร่วมอาเซียน-สหรัฐฯ, อินเดีย, ออสเตรเลีย, รัสเซีย, ญี่ปุ่น, เกาหลี และนิวซีแลนด์เพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ, ข้อ 4 ของปฏิญญาร่วมอาเซียน-แคนาดาเพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ และข้อ 6 ของปฏิญญาร่วมอาเซียน-สหภาพยุโรปเพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ อันมีรายละเอียดดังนี้ ดำเนินการปรับปรุงการแบ่งปันข้อมูลและพัฒนานโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น, สร้างระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดระบบการต่อต้านการก่อการร้ายในทางปฏิบัติ, เสริมสร้างขีดความสามารถผ่านการฝึกอบรม ศึกษา ประชุมร่วมกัน, ให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติการด้านชายแดนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจคนเข้าเมืองและหยุดยั้งการไหลเวียนของวัตถุ เงิน และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย, ปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย และสำรวจพื้นที่ความร่วมมือบนพื้นฐานของการทำงานร่วมกัน, เสริมสร้างและควบคุมการเข้าเมืองเพื่อตรวจสอบกลุ่มผู้ก่อการร้าย, พัฒนาความร่วมมือด้าน

⁴⁵ ASEAN Political Security Community, *Asean Documents on Combating Transnational Crime and Terrorism* (Jakarta: ASEAN Tourism Marketing Strategy (ATMS) 2012-2015, 2012), 3-4.

ความมั่นคงที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างประเทศ การบิน ความมั่นคงทางทะเล และความมั่นคงของตึ้นค้าภายใต้กรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ASEAN Regional Forum: ARF, ASEAN+3 และ ASEAN TRANSPORT MINISTERS MEETING (ATM) ที่ประชุมรัฐมนตรีด้านการขนส่งอาเซียน ตลอดจนทั้งเสริมสร้างและขยายปฏิสัมพันธ์ผ่าน ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime: AMMTC (การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ) สำหรับความร่วมมือในการต่อสู้กับการก่อการร้าย การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ ASEAN Senior Official's Meeting on Transnational Crime: SOMTC การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ASEAN Regional Forum: ARF และพัฒนาความร่วมมือระหว่างศูนย์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการก่อการร้าย (SEARCCT) สถาบันการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ (ILEA) และศูนย์ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายจากัวร์ตา (JCLEC) เป็นต้น

2.5 การป้องกันและการควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายภายใต้กฎหมาย

2.5.1 รูปแบบการป้องกันและการก่อการร้ายของสหภาพยุโรป

รูปแบบการป้องกันและการก่อการร้ายของสหภาพยุโรป พบว่า TFEU ข้อ 83 ให้ความสำคัญว่าการก่อการร้ายถือเป็นหนึ่งในคำจำกัดความของอาชญากรรมร้ายแรง ทั้งยังได้นิยามความหมายของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการก่อการร้ายไว้ด้วย ซึ่งจากการวิเคราะห์ถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการก่อการร้ายแล้วพบว่า TFEU มีหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบเพื่อป้องกันและการก่อการร้ายดังนี้ การค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย การฟอกเงิน และการตั้งองค์กรอาชญากรรม ซึ่งอาจเป็นรากฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การเกิดขึ้นของการก่อการร้ายได้ ทั้งใน WARSAW ยังได้กำหนดประเด็นสำคัญในการป้องกันและการก่อการร้ายไว้ด้วยนั่นคือ ข้อ 6 ในประเด็นของการห้ามมิให้มีการรับสมัครบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมกับการก่อการร้าย รวมถึงข้อ 7 ที่ห้ามมิให้มีการฝึกอบรมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วย ดังนั้นกิจกรรมในลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้นจึงสามารถตีความได้ว่าเป็นการดำเนินการป้องกันและการก่อการร้ายภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรปทั้งทางตรงและทางอ้อม

2.5.2 รูปแบบการป้องกันการก่อการร้ายของประชาคมอาเซียน

รูปแบบการป้องกันการก่อการร้ายของประชาคมอาเซียน พบว่า ในกฎบัตรอาเซียน ข้อ 1 ได้กำหนดกรอบเป้าหมายไว้ให้อาเซียนเป็นพื้นที่แห่งความสันติ ปลอดภัย เสถียรภาพ และอารักขาที่มีคุณภาพทำลายล้างสูง ทั้งปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ข้อ 2 กำหนดให้อาเซียนลงนามและให้สัตยาบันกับอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ข้อ 7 ที่ให้มีการพัฒนาโครงสร้างและขีดความสามารถในระดับภูมิภาคในการสืบสวน ตรวจสอบ ติดตาม และรายงานความเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้ก่อการร้าย และข้อ 9 ที่ให้มีการพัฒนาความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและระหว่างประเทศเพื่อต่อสู้กับการก่อการร้าย แผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่วางกรอบการทำงานไว้โดยให้มีการสร้างกลไกในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน การก่อการร้าย การลักลอบขนอาวุธ ในการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับชาติ ระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาค รวมทั้ง ASC ที่กำหนดไว้ในข้อ 2 ให้มีการสร้างบรรทัดฐานการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย การเสริมสร้างความร่วมมือในประเด็นด้านความปลอดภัยที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ การป้องกันในทางตรงจากการยุยงให้ความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดจนการดำเนินการป้องกัน การก่อการร้ายภายใต้กฎหมายกับกลุ่มประเทศที่สามที่ได้วางแผนแนวทางป้องกันทั้งในทางตรงและทางอ้อมไว้ โดยต้องปรับปรุงระบบการแบ่งปันข้อมูล การพัฒนากฎหมาย นโยบาย ระเบียบ การประสานงานของหน่วยงานโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย และในทางปฏิบัติที่ต้องหยุดยั้งการไหลเวียนของวัตถุ เงิน และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย ตลอดจนการสร้างพื้นที่การทำงานร่วมกันในระดับภูมิภาคเพื่อต่อสู้กับการก่อการร้าย

2.6 การดำเนินการป้องกันการก่อการร้ายโดยฐานเครือข่าย

2.6.1 ฐานเครือข่ายของสหภาพยุโรป

โดยสามารถแยกออกได้ดังนี้ ได้แก่ กลุ่ม TREVI มีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันเกี่ยวกับการก่อการร้ายและอาชญากรรมระหว่างประเทศ โดยกลุ่ม TREVI สิ้นสุดลงเมื่อปี ค.ศ.1992, คณะทำงานตำรวจเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1993, สำนักงานตำรวจยุโรป (Europol) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญามาสทริชต์ ค.ศ.1997⁴⁶ หน่วยงานสหภาพยุโรปเพื่อความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Eurojust), องค์การยุโรปเพื่อ

⁴⁶ Casale, "Eu Institutional and Legal Counter-Terrorism Framework," 50.

การจัดการความร่วมมือด้านปฏิบัติการชายแดนภายนอก (FRONTEX), ศูนย์สถานการณ์ร่วมยุโรป (SitGen),⁴⁷ คณะทำงานด้านการก่อการร้าย (TWG),⁴⁸ สภากิจการทั่วไปและความสัมพันธ์ภายนอก (GAERC) ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นหลัก, คณะกรรมการการเมืองและความมั่นคงทำหน้าที่ในการประสานงาน, คณะทำงานที่ปรึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทำงานในด้านการอาัยตทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายและองค์การก่อการร้าย และคณะทำงานต่อต้านการก่อการร้าย (COTER) ทำหน้าที่ประเมินภัยคุกคามและเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย⁴⁹

2.6.2 ฐานเครือข่ายของอาเซียน

สำหรับฐานเครือข่ายของอาเซียนเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างการจัดประชุมและหน่วยงานต่าง ๆ ของอาเซียนซึ่งประกอบด้วย ที่ประชุมอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (AMMTC) ทำหน้าที่เป็นเวทีหลักในการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติ, การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด (ASOD), สำนักงานตำรวจแห่งชาติอาเซียน (ASEANPOL), การประชุมอธิบดีศุลกากรอาเซียน, การประชุมผู้นำระดับอธิบดีหรือผู้บัญชาการ และหัวหน้ากรมการกงสุลอาเซียน (DGCIM), การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ซึ่งเป็นกลไกหลักในการอภิปราย วางแผน และกำหนดยุทธศาสตร์ตลอดจนแผนปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้าย, ศูนย์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อการต่อต้านการก่อการร้าย (SEARCT) และศูนย์ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายจากการ์ตา (JCLEC) ซึ่งเป็นกลไกในการเพิ่มขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย⁵⁰

ซึ่งจะเห็นว่าการดำเนินการป้องกันโดยฐานเครือข่ายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนมีความแตกต่างกัน สำหรับฐานเครือข่ายของสหภาพยุโรปจะมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อการดูแล ป้องกัน ตลอดจนการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะ แต่สำหรับประชาคมอาเซียนจะเน้นการทำงานร่วมกันภายใต้การจัดประชุมระหว่างกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการดูแล ป้องกัน และต่อต้านการก่อการร้ายเช่นเดียวกัน

⁴⁷ Ibid., 53.

⁴⁸ Lauri Lugna, "Institutional Framework of the European Union Counter-Terrorism Policy Setting," *Baltic Security & Defence Review* 8, (2006): 109.

⁴⁹ Ibid., 110-111.

⁵⁰ Andri Siallagan, "The Failure of Asean Counter-Terrorism Cooperation in Preventing the Arrival of Foreign Terrorist Fighters in the Marawi Conflict," *Journal of Terrorism Studies* 5, no. 1-19 (2023): 6.

2.7 แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน

2.7.1 แนวทางการพัฒนากฎหมายของสหภาพยุโรป

จากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนากฎหมายของสหภาพยุโรปสามารถแบ่งออกได้เป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ “การประสานกฎหมายอาญา” โดยเฉพาะในประเด็นการกำหนดให้ผู้ทำกิจกรรมในลักษณะของการก่อการร้ายถือเป็นอาชญากร ทั้งยังกำหนดให้การโจมตีทางไซเบอร์เป็นความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับการก่อการร้ายทางไซเบอร์ได้, “การสร้างหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือเหยื่อจากการก่อการร้าย” โดยการปรับปรุงเพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของเหยื่อเป็นการเฉพาะ, “การประสานและปรับปรุงกฎหมายเพื่อตรวจสอบการสนับสนุนทางการเงิน” โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดทั้งกฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมเงินสดเข้าหรือออกจากสหภาพยุโรป ตลอดทั้งการเข้าถึงข้อมูลทางการเงิน, “การออกกฎหมายเพื่อการควบคุมอาวุธ” โดยมีทั้งสิ้น 2 ฉบับ ได้แก่ คำสั่งเกี่ยวกับการควบคุมการได้มาและการครอบครองอาวุธปืน และกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานการปิดใช้งาน ซึ่งได้มีการกำหนดเกณฑ์ให้เข้มงวดมากยิ่งขึ้นเพื่อให้พร้อมต่อระบบการตรวจสอบ, “การเสนอกฎหมายใหม่เพื่อมาตรการป้องกันพรมแดนหรือการควบคุมชายแดน (การตรวจสอบการเข้าเมือง)” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพฐานข้อมูลที่มีและขยายฐานข้อมูลใหม่ โดยปัจจุบันได้มีการใช้ระบบเข้า/ออก(EES)และระบบข้อมูลการเดินทางและการอนุญาตของยุโรป(ETIAS) เพื่อตรวจสอบบุคคลที่ไม่ได้มีสัญชาติของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ได้รับยกเว้นวีซ่า, “การสร้างหลักเกณฑ์ความร่วมมือในการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันในเรื่องการก่อการร้ายระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก” โดยสิ่งที่น่าสนใจคือการอนุมัติระบบรวมศูนย์ใหม่สำหรับแลกเปลี่ยนข้อมูลอาชญากรรมของบุคคลที่ไม่ได้มีสัญชาติของกลุ่มประเทศสมาชิก (ECRIS-TCN) ตลอดทั้งเสริมระบบข้อมูลอาชญากรรมของยุโรปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถมากยิ่งขึ้น (ECRIS), “การเสริมสร้างความปลอดภัยทางไซเบอร์” โดยได้มีการเพิ่มระดับการป้องกันการก่อการร้ายทางไซเบอร์ให้มีการรายงานเหตุการณ์ทางไซเบอร์ต่อหน่วยงานที่มีอำนาจ, “การปรับปรุงกฎหมายและโครงสร้างทางความปลอดภัยของสหภาพยุโรป” ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นผ่านองค์การความมั่นคงและความยุติธรรม และศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายแห่งยุโรป (ECTC), Eurojust, การพัฒนาทะเบียนการต่อต้านการก่อการร้าย (CTR), การปรับเปลี่ยน FRONTEX ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการชายแดนของยุโรปให้เป็นหน่วยงานป้องกันชายแดนและชายฝั่งยุโรป (EBCG) และการป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลออนไลน์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ได้แก่ EU Internet Forum และ EU IRU โดยสามารถให้



ผู้เผยแพร่ข้อมูลลงข้อมูลดังกล่าวภายในหนึ่งชั่วโมงหลังจากได้รับแจ้งจากหน่วยงาน⁵¹

2.7.2 แนวทางการพัฒนากฎหมายของอาเซียน

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการภายใต้กลไก (ความตกลงต่าง ๆ) ระดับภูมิภาค เพื่อการจัดการเกี่ยวกับการก่อการร้ายของอาเซียนยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ในกลุ่มประเทศสมาชิกทั้งหมด โครงสร้างความร่วมมือที่ดำเนินไปแล้วยังมีขอบเขตจำกัด และความร่วมมือจะอยู่ในระดับทวิภาคีมากกว่าระดับภูมิภาค⁵² ทั้งนี้ ยังพบว่ารัฐบาลของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ได้มีรูปแบบการจัดการกับการก่อการร้ายในลักษณะเดียวกันซึ่งในบางประเทศจะใช้แนวทางกฎหมายที่ครอบคลุมเพื่อจัดการกับการก่อการร้าย และบางประเทศที่จะเน้นไปในเรื่องของ การตอบสนองทางทหาร⁵³ ส่งผลให้การดำเนินงานในระดับภูมิภาคจึงไม่สามารถตอบสนอง การดำเนินการในระดับชาติได้เท่าที่ควรอันเนื่องมาจากหลักการเคารพอำนาจอธิปไตยของรัฐ แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าหน่วยงานระดับภูมิภาคจะถูกจำกัดเสียทั้งหมดเพราะทุกอย่าง ก็ยังต้องดำเนินการตามหลักความร่วมมือที่มีต่อกันโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้าน การก่อการร้าย⁵⁴ แต่ถึงแม้อาเซียนจะยังขาดระบบกฎหมายที่เข้มแข็งแต่ก็ยังยึดหลักปฏิบัติ ระหว่างรัฐที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การปรึกษาหารือและการสร้างฉันทามติเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกและภายนอกภูมิภาค และจากที่กล่าวมาอาจเห็นถึง ข้อบกพร่องต่าง ๆ ของอาเซียนในการดำเนินการเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งใน ประเด็นนี้เองมีข้อสังเกตที่น่าสนใจจากความเห็นของ “Rodolfo Severino” อดีตเลขาธิการ อาเซียน ที่กล่าวว่า “ความสำเร็จสูงสุดของอาเซียนอยู่ในด้านการเมืองและความมั่นคงด้วย การสร้างความมั่นใจและขจัดความสงสัยระหว่างสมาชิกผ่านการประชุมที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ตลอดทั้งกิจกรรมอื่น ๆ”⁵⁵

⁵¹ Bakowski, *Understanding Eu Counter-Terrorism Policy (Research Report)*, 4-7..

⁵² Yasir Perdana Ritonga, Suci Zalsabilah Basri, and Tiara Wiji Rahmaddhani, *The Implementation of the Asean Convention on Counter Terrorism in Preventing Terrorism for Asean Countries* (Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2020), 12.

⁵³ See Seng Tan, and Hitoshi Nasu, “Asean and the Development of Counter-Terrorism Law and Policy in Southeast Asia,” *University of New South Wales Law Journal* 39, no. 3 (2016): 1233.

⁵⁴ Ibid., 1235.

⁵⁵ Ibid., 1236.

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

3.1 บทสรุป

3.1.1 การดำเนินการป้องกันการก่อการร้าย

แนวทางการป้องกันการก่อการร้ายโดยมาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรป จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้จาก สนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป (TFEU) เป็นการให้คำจำกัดความของ ความผิดทางอาญาและการลงโทษที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งการก่อการร้ายคือลักษณะหนึ่งของอาชญากรรมร้ายแรงตามนิยามความหมายของข้อ 83 TFEU ทั้งยังเปิดช่องว่างให้สามารถตีความพลวัตของอาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาล เวลาได้อีกด้วย, อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย (ECTS) ซึ่งได้กำหนด ทางปฏิบัติหลักในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเอาไว้ซึ่งหนึ่งในความผิดนั้น คือ ความผิดที่ เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายที่จะนำมาซึ่งหลักปฏิบัติสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีบุคคล ดังกล่าวได้กระทำการในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย, อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วย การป้องกันภัยการก่อการร้าย (WARSAW) ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดการต่อการยั่วยุ สาธารณชน การสรรหาบุคคลหรือกลุ่มบุคคล รวมทั้งการฝึกอบรมเกี่ยวกับการก่อการร้าย โดย เฉพาะการนิยามศัพท์และตีความเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน, พระราชบัญญัติหมายจับแห่ง ยุโรป (EAW) ที่ได้ออกแบบขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ ซึ่งใช้สำหรับการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งหนึ่งในฐานความผิดนั้นคือความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ทั้งยังถือเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินการภายหลังการก่อการร้ายต่อ บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการนำบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษผ่าน ความร่วมมือของกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

และสำหรับแนวทางการป้องกันการก่อการร้ายโดยมาตรการทางกฎหมายของ ประชาคมอาเซียนสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 มาตรการหลัก อันได้แก่ มาตรการทางกฎหมาย ในระดับภูมิภาค อาทิ กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN Charter) ได้วางกรอบของความมุ่งมั่นทางการเมืองใหม่ในระดับสูงโดยเน้นไปในเรื่องของความมั่นคง และสันติภาพ การปลอดจากอาวุธนิวเคลียร์ และการปลอดจากอาวุธทำลายล้างสูงซึ่งถือเป็นกรอบใหญ่ที่พุดถึงและให้ความสำคัญต่อการดำเนินการต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะ การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกในการพัฒนาความสัมพันธ์และกรอบการทำงาน ระหว่างกัน, ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ที่ได้มี



การวางกรอบการปฏิบัติการร่วมเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายเอาไว้ อาทิ การทบทวนและเสริมสร้างกลไกในระดับชาติซึ่งในการต่อสู้กับการก่อการร้าย การแนะนำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนลงนามหรือให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน การพัฒนาขีดความสามารถในการสืบสวน ตรวจจับ ติดตาม รายงาน ความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้าย ตลอดจนการสร้างเครือข่ายในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และระหว่างประเทศ, อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย เป็นอนุสัญญาที่เข้ามากำหนดกรอบของการกระทำในลักษณะความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายที่ต้องเป็นการกระทำภายใต้อนุสัญญาตามที่กำหนดเท่านั้นซึ่งรวมทั้งสิ้น 14 ฉบับ (ASEAN Convention on Counter Terrorism Article 2) ตลอดจนการกำหนดเรื่องของเขตอำนาจศาลของรัฐสมาชิกที่จะมีอำนาจในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ทั้งยังถูกกำหนดไว้ในรูปของแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกลไกและขยายความสามารถของอาเซียนในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติตั้งแต่ระดับชาติ ระดับทวิภาคีไปจนถึงระดับภูมิภาคทั้งในประเด็นด้านกฎหมาย การแลกเปลี่ยนข้อมูล การพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงาน และความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศที่สาม, แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน ที่กำหนดให้มีการทบทวนทั้งในภาคทฤษฎีและปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกันระหว่างรูปแบบการทำงานและกฎหมายในประเด็นการป้องกันการก่อการร้าย ทั้งนี้ประชาคมอาเซียนยังได้ทำการสร้างมาตรการทางกฎหมายกับกลุ่มประเทศที่สามในการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายอีกกว่า 11 ประเทศด้วยกัน โดยเฉพาะในประเด็นการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย อาทิ ปรับปรุงพัฒนานโยบายกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการประชุม ศึกษา อบรมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย

จากการศึกษารูปแบบการป้องกันการก่อการร้ายทั้งสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียนพบว่ามีทั้งการดำเนินการตามแนวทางทฤษฎีและปฏิบัติควบคู่กันไป โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาความร่วมมือตั้งแต่ระดับชาติ ระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาคไปจนถึงระดับระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าแนวทางการป้องกันนั้นก็จะมีทั้งหลักเกณฑ์ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อป้องกันต่อสู้ และคุ้มครองกับการก่อการร้ายเพื่อให้แนวทางของการดำเนินการป้องกันสามารถครอบคลุมได้ในทุกสถานการณ์ จึงพอสรุปได้ว่าแนวทางการป้องกันที่ดีไม่ได้ถูกใช้เพื่อป้องกันสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่ยังต้องวางแผนเพื่อรองรับกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วและภายหลังสถานการณ์นั้นจบลงด้วย จึงจะถือได้ว่าเป็นแนวทางการป้องกันที่สนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาที่จะส่งผลให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด ทั้งนี้จากการศึกษาการดำเนินการป้องกันโดยฐานเครือข่ายของสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน

พบว่ามีความแตกต่างกัน โดยสหภาพยุโรปจะมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำการดูแล ป้องกัน ตลอดจนการต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งและมีหน้าที่เป็นการเฉพาะ แต่สำหรับประชาคมอาเซียนจะเน้นการทำงานร่วมกันภายใต้การจัดประชุมเพื่อวัตถุประสงค์ในการดูแล ป้องกัน และต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งแม้แนวทางการดำเนินการป้องกันโดยฐานเครือข่ายอาจแตกต่างกันไปบ้างในรายละเอียดแต่ก็มีวัตถุประสงค์สำคัญเดียวกันนั่นคือการดูแล ป้องกัน และต่อต้านการก่อการร้าย

3.1.2 แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อการป้องกันการก่อการร้าย

จากแนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายของสหภาพยุโรปและอาเซียนพบว่าแนวทางการดำเนินการเพื่อป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในรายละเอียด แต่ก็มีความคล้ายคลึงกันคือการต่อสู้และต่อต้านกับการก่อการร้ายที่เกิดขึ้น ดังนั้นการพัฒนาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบใดแต่เพียงอย่างเดียวก็อาจไม่เพียงพอที่ดีที่สุดในการต่อสู้และต่อต้านกับการก่อการร้ายแต่ยังต้องประกอบไปด้วยสิ่งสำคัญหลักนั้นคือความร่วมมือทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค ตลอดจนในระดับระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถนำหลักเกณฑ์ทั้งทางทฤษฎีประกอบภาคปฏิบัติไปสู่การสร้างความร่วมมือระหว่างกันเพื่อวัตถุประสงค์สำคัญในการต่อสู้และต่อต้านการก่อการร้าย

3.2 ข้อเสนอแนะ

รูปแบบของการดำเนินการเพื่อป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายอาจถูกออกแบบได้หลากหลายวิธีการ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ตลอดจนระดับระหว่างประเทศถือเป็นสิ่งสำคัญโดยเฉพาะการจัดการประชุมเพื่อพูดคุยถึงรูปแบบหรือพลวัตของการก่อการร้ายเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการสร้างหลักเกณฑ์กลางเพื่อให้เกิดทางปฏิบัติในรูปของข้อตกลงหรือกฎหมายระหว่างกันเพื่อใช้สำหรับการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายที่ทันสมัยให้สามารถรองรับต่อพลวัตของการก่อการร้ายที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะรูปแบบของการดำเนินการป้องกันการก่อการร้ายโดยฐานเครือข่ายของสหภาพยุโรปถือเป็นประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจที่ประชาคมอาเซียนอาจนำมาเป็นต้นแบบเพื่อประโยชน์ต่อการทำงานในการดูแลและป้องกันการก่อการร้ายจากการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้น และถึงแม้ในประเด็นของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกลุ่มประเทศที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันอาจปฏิเสธไม่ได้ว่ายังมีเรื่องช่องว่างของการทำงานร่วมกันแต่หากพิจารณาถึงประเด็นการต่อต้านการก่อการร้ายแล้วคงนับเป็นเรื่องที่แต่ละประเทศควรสร้างความร่วมมือระหว่างกันอย่างจริงจังเพื่อต่อต้านและป้องกันไม่ให้เกิดการก่อการร้ายเกิดขึ้น



References

- ASEAN Political Security Community. *Asean Documents on Combating Transnational Crime and Terrorism*. Jakarta: ASEAN Tourism Marketing Strategy (ATMS) 2012-2015, 2012.
- Bąkowski, Piotr. *Understanding Eu Counter-Terrorism Policy (Research Report)*. Cardiff: European Parliamentary Research Service, 2023.
- Casale, Davide. “Eu Institutional and Legal Counter-Terrorism Framework.” *Defence Against Terrorism Review* 1, no. 1 (2018): 115-129.
- Coester, Marc, Klaus Bott, and Hans-Jürgen Kerner. *Prevention of Terrorism*. Tübingen: Institut für Kriminologie der Universität Tübingen, 2007.
Accessed October 21, 2023. <https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/43726>.
- Commission, European. “European Arrest Warrant.” Accessed November 3, 2023. https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_en.
- Doykov, Nenko. “The Steps of the Council of Europe in Combating Terrorism.” In *International Scientific Conference Security and Euro Atlantic Perspectives of the Balkans Police Science and Police Profession States and Perspectives*, 455-465. Skopje: University St. Kliment Ohridski - Bitola Faculty of Security, 2012.
- Lugna, Lauri. “Institutional Framework of the European Union Counter-Terrorism Policy Setting.” *Baltic Security & Defence Review* 8 (2006): 101-127.
- Nations, The Association of Southeast Asian. “Asean Charter.” Accessed November 5, 2023. <https://asean.org/about-us/>.
- Ritonga, Yasir Perdana, Suci Zalsabilah Basri, and Tiara Wiji Rahmaddhani. *The Implementation of the Asean Convention on Counter Terrorism in Preventing Terrorism for Asean Countries*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2020.

Schmid, Alex P. "Terrorism Prevention: Conceptual Issues (Definitions, Typologies and Theories)." International Center for Counter-Terrorism. 2020.

Accessed October 21, 2023. <https://www.icct.nl/handbook-terrorism-prevention-and-preparedness>.

Siallagan, Andri. "The Failure of Asean Counter-Terrorism Cooperation in Preventing the Arrival of Foreign Terrorist Fighters in the Marawi Conflict." *Journal of Terrorism Studies* 5, no. 1-19 (2023): 6.

Tan, Seng, and Hitoshi Nasu. "Asean and the Development of Counter-Terrorism Law and Policy in Southeast Asia." *University of New South Wales Law Journal* 39, no. 3 (2016): 1219-1238.

The Association of Southeast Asian Nations. "Combating Transnational Crime in Asean, by S. Pushpanathan." Last modified November 26, 1999.

Accessed November 17, 2023. <https://asean.org/combating-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan/>.