

บทที่ 4

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปต่อวิกฤติอิรัก : ปี ค.ศ. 2001-2009

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปต่อวิกฤติอิรัก ในช่วงก่อนสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรัก (หลังวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 จนถึงวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2003)

สงครามอิรักมีชนวนเหตุจากความเชื่อของสหรัฐอเมริกาที่ว่าอิรักภายใต้การบริหารประเทศของอดีตนายกรัฐมนตรีอิรัก ซัดดัม ฮุสเซน (Saddam Hussein) มีอาวุธทำลายร้ายแรง (Weapons of Mass Destruction : WMD) ไว้ในครอบครอง ผิดกับใช้ระบอบการปกครองที่โหดเหี้ยมต่อประชาชนและชนกลุ่มน้อยในอิรักมาเป็นเวลานาน จึงควรจะต้องมีการโค่นล้มทำลายระบอบซัดดัม เพื่อช่วยให้ประชาชนอิรักได้รับเสรีภาพและเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในอิรักให้เป็นประชาธิปไตย อีกทั้ง สหรัฐอเมริกาเชื่อในความเกี่ยวโยงระหว่างเครือข่ายอัล-กออิดะห์ (Al-Qaeda) กับระบอบซัดดัม¹ นับตั้งแต่อิรักทำสงครามกับคูเวตในปี ค.ศ. 1990-1991 จนกระทั่งก่อนที่สหรัฐอเมริกาและพันธมิตรอีกสองประเทศคืออังกฤษและออสเตรเลีย จะใช้กำลังโจมตีอิรักนั้น สหรัฐอเมริกาและองค์การสหประชาชาติได้มีมาตรการลงโทษอิรักตามมติคณะมนตรีความมั่นคงรวมทั้งหมด 67 ฉบับ มติเหล่านี้มีสาระสำคัญดังนี้²

1. ประณามและบังคับให้อิรักยุติการใช้กำลัง และถอนกำลังออกจากคูเวต
2. คำว่าบาตรอิรักเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามมติต่างๆ ก่อนหน้านี้
3. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจค้นอาวุธในอิรัก (UN Monitoring, Verification and Inspection Commission : UNMOVIC)

¹ Katzman, Kenneth. "Al Qaeda in Iraq : Assessment and Outside Links." CRS Report for Congress RL322317 < <http://www.fas.org/sgp/crs/terror/RL322317.pdf>>. 17 August 2005. [accessed 5 June 2007]

² ปทุมพร วัชรเสถียร และไชยวัฒน์ คำชู "บทบาทของสหประชาชาติในการควบคุมและลงโทษอิรัก ค.ศ.1990-2003," อิรัก : วิกฤติถาวร? (กรุงเทพฯ : อมรินทร์, 2546), น. 134.

4. ประณามอิรักในการใช้กำลังต่อประเทศเพื่อนบ้านคือ คูเวตและอิหร่าน และต่อชนกลุ่มน้อยภายในอิรักคือ ชาวเคิร์ดและมุสลิมนิกายชีอะห์

5. ยึดหยุ่นมาตรการคว่ำบาตรอิรัก

6. เตือนให้อิรักปฏิบัติตามข้อบังคับของมติต่างๆ โดยเฉพาะการปฏิบัติตามมาตรการของคณะกรรมการการตรวจค้นอาวุธในอิรัก (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission : UNMOVIC) และทบวงพลังงานปรมาณูสากล (International Atomic Energy Agency : IAEA)

ด้านสหภาพยุโรป ตลอดช่วงที่ประธานาธิบดีชัคดัม ฮุสเซน ปกครองอิรัก สหภาพยุโรปไม่มีความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างเป็นทางการและลายลักษณ์อักษรกับรัฐบาลอิรัก โดยได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่ออิรักตามพันธกิจที่กำหนดในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับอิรักเท่านั้น ทั้งนี้ สหภาพยุโรปให้ความสำคัญแก้ปัญหาในอิรัก 2 ประการดังนี้

1. ปัญหาการมีอาวุธทำลายร้ายแรงไว้ในความครอบครอง สหภาพยุโรปสนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาอาวุธทำลายร้ายแรงในอิรักอย่างเต็มที่ สหภาพยุโรปต้องการให้มีการปลดอาวุธอิรักภายใต้ข้อกำหนดสหประชาชาติ และสนับสนุนการปฏิบัติการของคณะกรรมการพิเศษเพื่อการตรวจค้นอาวุธทำลายร้ายแรงในอิรัก³

2. ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอิรัก เป้าหมายพื้นฐานอีกหนึ่งประการในนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปต่ออิรักคือ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน สหภาพยุโรปได้จำแนกความรุนแรงของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอิรักเป็น 2 ลักษณะคือ ผลกระทบจากมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิรัก และปัญหาการปกครองด้วยระบอบเผด็จการของประธานาธิบดีชัคดัม ฮุสเซน ในขณะนั้นประเทศสมาชิกทุกประเทศต่างเห็นร่วมกันว่าการใช้กำลังทหารต่ออิรักเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง (Regime Change) จะทำให้

³ Degerfelt, Kent. "Iraq and Iraqi Kurdish Issue : European Perspectives." General for External Relations European Commission Report <<http://www1.american.edu/cgp/pdf/Washlong.pdf>>. 2002. [accessed 10 June 2007]

ประชาชนอิรักได้รับความเดือดร้อนมากขึ้นและเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศตามกฎบัตรสหประชาชาติ⁴

อย่างไรก็ตามหลังเกิดเหตุการณ์วินาศกรรมที่สหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 มุมมองของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักก็ได้เปลี่ยนแปลงโดยมุ่งใช้มาตรการเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบอิรัก และพยายามแสวงหาพันธมิตรที่จะสนับสนุนแนวทางนี้ อันยังผลให้มุมมองของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศต่ออิรักเริ่มแปรเปลี่ยนตามทัศนะของสหรัฐอเมริกา แต่อีกหลายประเทศก็คัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักจนปรากฏเป็นความแตกต่างในนโยบายต่างประเทศของสมาชิกสหภาพยุโรปในลำดับเวลาต่อมา

ประเด็นปัญหาในอิรัก

ปัญหาอิรักเริ่มกลับมาเป็นวาระในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างชัดเจนอีกครั้งหลังจากเกิดเหตุการณ์วินาศกรรมทำลายอาคารเวิลด์เทรดในสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศมหาอำนาจได้ผลักดันประเด็นปัญหาอิรักเป็นวาระสำคัญของนโยบายต่างประเทศทั้งในประเทศตนและในองค์การสหประชาชาติ ปัญหาสำคัญในอิรักที่กลายมาเป็นวาระระหว่างประเทศมี 2 ประเด็นดังนี้คือ ประเด็นแรก ปัญหาการก่อการร้าย ประเด็นที่สอง ปัญหาอาวุธทำลายร้ายแรง

1. **ปัญหาการก่อการร้าย** หลังจากมีการก่อวินาศกรรมเมื่อเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 2001 ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา จอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้ประกาศมาตรการเพื่อตอบโต้เหตุการณ์ดังกล่าวต่อสภาองเกรสและประชาชนอเมริกันว่า สงครามต่อต้านการก่อการร้ายเริ่มต้นในอัฟกานิสถาน และจะไม่หยุดเพียงแค่นั้นแต่จะดำเนินต่อไปจนกระทั่งได้พบ หยุดยั้ง และทำลายกลุ่มก่อการร้ายสากลทุกกลุ่ม⁵ ทั้งนี้ที่เกิดเหตุวินาศกรรมครั้งนั้น สหภาพยุโรปและประเทศสมาชิก

⁴ European Parliament. "European Parliament Resolution on the Situation in Iraq Eleven Years after the Gulf War." (2000/2329 (INI)) <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?jsessionid=B3269AAFE51685325C38E5650F4D4344.node1?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2002-0157+0+DOC+XML+V0//EN>>. 13 April 2000. [accessed 10 June 2007]

⁵ Bush, George W. "Address to a Joint Session of Congress and the American People." <<http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3437704901.html>>. 20 September 2001. [accessed 27 March 2007]

ได้แสดงปฏิกิริยาตอบโต้ต่อเหตุการณ์ด้วยความเห็นอกเห็นใจสหรัฐอเมริกาจนกระทั่งหนังสือพิมพ์เลอมง (Le Monde) ของฝรั่งเศสล้อเลียนเอาไว้ว่า “พวกเราทุกคนเป็นอเมริกันชน”⁶ และในขณะที่สหรัฐอเมริกากำลังรณรงค์เพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายและแสวงหาพันธมิตรนั้น สหภาพยุโรปก็ได้ตอบรับอย่างแข็งขันและเป็นเอกภาพว่าจะเป็นส่วนหนึ่งในการต่อต้านการก่อการร้าย ประเทศสมาชิก คณะมนตรี รัฐสภา คณะกรรมาธิการ ผู้แทนระดับสูงด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงของสหภาพยุโรป ได้ร่วมกันเน้นย้ำว่าจะร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ คณะมนตรีสหภาพยุโรปยังได้ให้คำมั่นสัญญาว่าจะร่วมมือกันลงโทษบุคคลที่อยู่เบื้องหลังที่ให้การสนับสนุนและสมรู้ร่วมคิดกับการก่อการร้าย แต่อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกาก็ต้องดำเนินการภายใต้องค์การและกฎหมายระหว่างประเทศ⁷

2. **ปัญหาอาวุธทำลายร้ายแรง** นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักได้เปลี่ยนจากการปิดล้อมไปสู่ความพยายามเปลี่ยนระบอบการปกครอง (Regime Change) เมื่อวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 2002 ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้กล่าวถึงการทำสงครามกับระบอบฏอลิบาน (Taliban) และอัล-กออิดะห์ ในอัฟกานิสถานที่กำลังดำเนินอยู่ และระบุว่าประเทศอิรัก อิหร่าน เกาหลีเหนือ คือ “อักษะแห่งความชั่วร้าย” (Axis of Evil) เพราะสาเหตุ 5 ประการดังนี้

1. มีระบบการปกครองและนโยบายที่คล้ายคลึงกัน
2. มีอาวุธทำลายร้ายแรงในครอบครอง
3. ให้การสนับสนุนแก่กลุ่มก่อการร้ายสากล
4. ต่อต้านระบบสหประชาชาติ
5. ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

⁶ Marie-Colombani, Jean. “Nous Sommes Tous Américains.” Le Monde <http://www.lemonde.fr/opinions/article/2007/05/23/nous-sommes-tous-americains_913706_3232.html>. 13 Septembre 2001. [accessed 27 March 2007]

⁷ Ibid.

ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ย้ำว่าทั้งสามประเทศได้แสวงหาอาวุธทำลายร้ายแรง ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ และอาจส่งทอดอาวุธเหล่านี้ให้แก่ผู้ก่อการร้ายเพื่อใช้โจมตีสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร ดังนั้น การเพิกเฉยต่อการกระทำของรัฐเหล่านี้จึงอาจเป็นมหันตภัยร้ายแรง สหรัฐอเมริกามองว่าทุกประเทศจะให้ความสนใจและช่วยกำจัดกลุ่มก่อการร้าย⁸ จากนั้นประธานาธิบดีบุชได้ประกาศให้ประธานาธิบดีชัคดัมมอมรับและร่วมมือกับคณะกรรมการการตรวจสอบอาวุธในอิรักอีกครั้ง หากไม่ยอมรับ สหรัฐอเมริกาจะดำเนินการต่ออิรักทันที

ด้านสหภาพยุโรปแสดงจุดยืนชัดเจนเพื่อการเรียกร้องให้อิรักปฏิบัติตามพันธกรณีตามมติคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อการปลดอาวุธ⁹ โดยไม่ต้องการให้สหรัฐอเมริกาทำสงครามเพื่อแก้ไขปัญหาคิรัก คณะกรรมการด้านกิจการต่างประเทศของสหภาพยุโรป (External Affairs Commissioner) คริส แพตเทิน (Chris Patten) กล่าวคัดค้านการใช้มาตรการฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาดังนี้ แม้สหรัฐอเมริกจะเป็นประเทศมหาอำนาจ แต่ก็ไม่สามารถทำทุกอย่างที่ต้องการได้ สหรัฐอเมริกาควรจะต้องเคารพกฎหมายระหว่างประเทศและดำเนินการภายใต้องค์การสหประชาชาติ¹⁰

⁸ Bush, George W. "Bush State of the Union Address." <<http://edition.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/01/29/bush.speech.txt/>>. 29 January 2002. [accessed 29 March 2007]

⁹ "Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on Iraq." 888/02 (Press 143), P65/02 <<http://www.bits.de/public/documents/iraq/eu-20-05-02.htm>>. 20 May 2002. [accessed 30 March 2007]

¹⁰ Philip Gordon and Jereme Shapiro, *Allies at War, Europe and the Crisis over Iraq*, (New York : McGraw-Hill, 2004), p. 67.

ในเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 2002 มาตรการของสหรัฐอเมริกาที่จะใช้ต่ออิรักมีความรุนแรงชัดเจนขึ้น ประธานาธิบดีบุชกล่าวถ้อยแถลงเพื่อยืนยันถึงการครอบครองอาวุธทำลายร้ายแรงของอิรักดังนี้

1. อิรักดำเนินการรื้อฟื้นโครงการผลิตอาวุธทำลายร้ายแรงมาเป็นระยะเวลา 4 ปีแล้ว ซึ่งขัดต่อพันธกรณีในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้ง 16 ฉบับที่ผ่านมา
2. อิรักใช้อาวุธเคมีทำร้ายประชาชนของตนและเพื่อนบ้าน และมีแนวโน้มว่าอาจจะใช้อาวุธทำลายร้ายแรงต่อต้านสหรัฐอเมริกา
3. อิรักอาจส่งทอดอาวุธทำลายร้ายแรงให้แก่ขบวนการก่อการร้ายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัล-กออิดะห์ เพื่อให้โจมตีสหรัฐอเมริกาในอนาคต เหตุผลดังนี้ทำให้สุดท้ายแล้วมาตรการซึ่งโจมตีก่อนอาจเป็นมาตรการที่หลีกเลี่ยงไม่ได้¹¹

จากถ้อยแถลงข้างต้น นักวิจารณ์หลายคนให้ความเห็นในประเด็นสงครามอ่าวเปอร์เซียเมื่อปี ค.ศ. 1991 ว่าอิรักไม่ได้ใช้อาวุธทำลายร้ายแรงต่อสู้กับกองทัพของสหรัฐอเมริกา อีกทั้งในกรณีอาวุธทำลายร้ายแรงนั้น กลุ่มสำรวจอิรัก (The Iraq Survey Group) รายงานว่าไม่พบการผลิตและคลังอาวุธประเภทดังกล่าวในอิรัก กลุ่มสำรวจอิรักเพียงแต่พบหลักฐานบ่งชี้ว่าอิรักอาจมีความตั้งใจรื้อฟื้นโครงการอาวุธทำลายร้ายแรงได้ในอนาคต ทั้งนี้ การตรวจสอบอย่างเป็นทางการได้สิ้นสุดลงในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 2004¹²

¹¹ Bush, George W. "President Bush Outlines Iraqi Threat." <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.html>>. 7 October 2000. [accessed 31 March 2007]

¹² Iraq Survey Group. "Dulfer Report." <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/report/2004/isg-final-report/isg-final-report_vol1_rfp-07.htm>. September 2004. [accessed 1 June 2007]

นอกจากนี้ ยังมีการวิเคราะห์ว่าเหตุจูงใจในการทำสงครามที่สำคัญประการหนึ่งของสหรัฐอเมริกา คือความต้องการเข้าครอบครองทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในอิรัก¹³ เนื่องจาก นับตั้งแต่อิรักมีการโอนกิจการน้ำมันให้เป็นของรัฐในปี ค.ศ. 1972 เป็นต้นมา บริษัทน้ำมันของสหรัฐอเมริกาสูญเสียรายได้เป็นอย่างมาก จากเดิมที่เคยมีอิทธิพลและครอบครองอุตสาหกรรมน้ำมันในอิรักเป็นลำดับที่ 2 รองจากสหราชอาณาจักร นับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1920¹⁴ อีกทั้ง หากวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคตะวันออกกลาง นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา พบว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ตระหนักว่าทรัพยากรน้ำมันในตะวันออกกลางเป็นแหล่งอำนาจทางยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุด ดังเช่นคำกล่าวของ

¹³ อิรัก เป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ โดยเป็นแหล่งสำรองน้ำมันที่มีขนาดใหญ่ลำดับที่ 3 รองจากซาอุดีอาระเบียและอิหร่าน ตามลำดับ ในปี ค.ศ. 2002 มีการสำรวจพบว่าอิรักมีแหล่งสำรองน้ำมันประมาณ 115,000 ล้านบาร์เรล หรือประมาณร้อยละ 11 ของแหล่งสำรองน้ำมันโลก ในปีเดียวกันพบว่า จากแหล่งสำรองน้ำมันในอิรักที่ได้รับการสำรวจแล้วทั้งหมด 71 แหล่ง มีการนำมาใช้เพียง 24 แหล่งเท่านั้น แต่ทำรายได้มากเป็นร้อยละ 70 ของรายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) โดยคิดเป็นร้อยละ 95 ของรายได้รัฐบาลอิรัก ในส่วนของแหล่งสำรองก๊าซธรรมชาตินั้น มีการสำรวจพบว่าอิรักมีแหล่งสำรองก๊าซธรรมชาติประมาณ 112 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ซึ่งเป็นแหล่งสำรองก๊าซธรรมชาติขนาดใหญ่ลำดับที่ 10 ของโลก “Blood and Oil : How the West Will Profit from Iraq's Most Precious Commodity.” the Independent Sunday <<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/blood-and-oil-how-the-west-will-profit-from-iraqs-most-precious-commodity-431119.html>>. 7 January 2007. [accessed 21 May 2010] ; US Department of Energy. “Natural Gas.” US Energy Information Administration Independent Statistics and Analysis <<http://www.eia.doe.gov/cabs/Iraq/NaturalGas.html>>. 2004. [accessed 21 May 2010]

¹⁴ บริษัทอุตสาหกรรมน้ำมันข้ามชาติที่ทำรายได้มากเป็น 5 อันดับแรกของโลก ได้แก่ Exxon Mobil ของสหรัฐอเมริกา BP Amoco ของสหราชอาณาจักร Royal Dutch Shell ของสหราชอาณาจักร Chevron Texaco ของสหรัฐอเมริกา และ TotalElfina ของฝรั่งเศส ตามลำดับ ซึ่งนับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1920 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1972 บริษัทน้ำมันเหล่านี้ได้เข้าไปครอบครองอุตสาหกรรมน้ำมันเกือบทั้งหมดของอิรัก โดยมีอังกฤษครอบครองมากเกินครึ่งหนึ่งของอุตสาหกรรมน้ำมันทั้งหมด แต่เมื่ออิรักมีการโอนกิจการอุตสาหกรรมน้ำมันให้เป็นของรัฐในปี ค.ศ. 1972 รัฐบาลอิรักได้ปิดกิจการบริษัทน้ำมันของอังกฤษและสหรัฐอเมริกา แต่ขณะเดียวกันก็ได้พัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับบริษัทน้ำมันของฝรั่งเศสและอดีตสหภาพโซเวียต Paul, James A. “Oil in Iraq: the Heart of the Crisis.” <<http://globalpolicy.org/component/content/article/185/40510.html>>. December 2002. [accessed 21 May 2010]

อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ดไวท์ ดี ไอเซนฮาว (Dwight D. Eisenhower) ที่ว่าภูมิภาค
อ่าวเปอร์เซียคือดินแดนที่สำคัญทางยุทธศาสตร์มากที่สุดในโลก และในปัจจุบันการรักษาอำนาจ
และอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ก็ชัดเจนมากขึ้นกว่าในอดีต เนื่องจากสหรัฐอเมริกา
ตระหนักว่าทรัพยากรน้ำมันในโลกกำลังลดน้อยลง อีกทั้ง เศรษฐกิจโลกในปัจจุบันก็ขับเคลื่อนด้วย
พลังงานเชื้อเพลิง ยิ่งไปกว่านั้น อำนาจและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในระบบโลกก็กำลังลดลง
ดังนั้น การได้ครอบครองแหล่งทรัพยากรน้ำมันในอิรักซึ่งใหญ่เป็นอันดับ 3 ของโลกและตั้งอยู่ใน
ดินแดนซึ่งเป็นศูนย์กลางทางยุทธศาสตร์ในตะวันออกกลาง จึงมีความสำคัญมากที่สุดต่อ
ศูนย์กลางอำนาจของสหรัฐอเมริกา¹⁵

ด้านสหภาพยุโรปไม่ได้มองอิรักว่าเป็นภัยคุกคามดังที่สหรัฐอเมริกากล่าวอ้าง ในทาง
ตรงกันข้าม ประเทศสมาชิกบางประเทศกลับต่อต้านมาตรการขังใจมิดก่อนของสหรัฐอเมริกาต่อ
อิรัก ในเยอรมนี นโยบายต่างประเทศต่อปัญหาอิรักได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญในการหาเสียง
เลือกตั้ง นายกรัฐมนตรีของเยอรมนี เจอฮาร์ด ชโรเดอร์ (Gerhard Schröder) ยืนยันไม่สนับสนุน
นโยบายของสหรัฐอเมริกาและคัดค้านการทำสงครามต่ออิรัก นายกรัฐมนตรีเยอรมนีเน้นย้ำว่าจะ
ไม่เข้าร่วมสงครามแม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะส่งผลทำให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่ง
สหประชาชาติมีมาตรการคว่ำบาตรเยอรมนีก็ตาม และสุดท้ายนายกรัฐมนตรีเจอฮาร์ด ชโรเดอร์
ก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สองในวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 2002

ในวันที่ 4 กันยายน ค.ศ. 2002 คณะกรรมาธิการยุโรปด้านการต่างประเทศ
คริส แพตเทิน ได้กล่าวถ้อยแถลงต่อรัฐสภายุโรป มีสาระดังนี้สหภาพยุโรปจะเคารพองค์การ
สหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศโดยจะไม่เข้าร่วมกับปฏิบัติการทหารซึ่งเป็นการละเมิด
กฎหมายระหว่างประเทศ¹⁶ จากนั้น รัฐมนตรีต่างประเทศยุโรปได้มีการประชุมร่วมกันที่เมือง
เฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์ ผลการประชุมสรุปได้ว่าสหภาพยุโรปต้องการให้มีการบังคับใช้มติ
คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอย่างเต็มที่ และสนับสนุนให้มีการดำเนินการตรวจสอบ

¹⁵ Chomsky, Noam. "Status of Forces Agreement." <<http://globalpolicy.org/component/content/article/185/40706.html>>. 9 August 2008. [accessed 21 May 2010]

¹⁶ Patten, Chris. "Iraq : Plenary Session of the European Parliament." <http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_1578_en.htm>. 4 September 2002. [accessed 7 June 2007]

อาวุธในอิรักอีกครั้ง ขณะเดียวกันนั้นนายกรัฐมนตรีอังกฤษ โทนี่ แบลร์ (Tony Blair) ก็ได้โน้มน้าวให้สหรัฐอเมริกาใช้องค์การสหประชาชาติเป็นเวทีแก้ไขปัญหาครั้งนี้

ในระยะแรกดูเหมือนว่าสหรัฐอเมริกาจะรับฟังความคิดเห็นของสหภาพยุโรป เมื่อวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2002 ประธานาธิบดีบุชกล่าวถ้อยแถลงต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในเรื่องการประเมินภัยคุกคามอิรัก ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญคือ ประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน ละเมิดมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติซึ่งเป็นการกระทำที่ท้าทายประชาคมระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกาจะทำงานร่วมกับองค์การสหประชาชาติเพื่อแก้ไขปัญหาอิรักอย่างจริงจังเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ¹⁷

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1441

ในเวลาต่อมา คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีการหารือเพื่อกำหนดแนวทางที่จะบังคับใช้ต่ออิรัก ซึ่งการหารือนี้ใช้เวลาตลอดช่วงเดือนกันยายนและตุลาคม ปี ค.ศ. 2002 อุปสรรคประการสำคัญในการร่างมติคือประเทศสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงมีความต้องการและมีท่าทีต่ออิรักแตกต่างกัน สหรัฐอเมริกาและอังกฤษต้องการให้มติดับใหม่นี้กดดันอิรักให้มากขึ้นหากอิรักไม่ให้ความร่วมมือกับการตรวจค้นอาวุธ ในขณะที่ฝรั่งเศสต้องการให้มตินี้มีเนื้อหาที่เน้นถึงความสำคัญขององค์การสหประชาชาติและความจำเป็นที่อิรักต้องปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงมากขึ้นเท่านั้น และปรารถนาให้มตินี้เกิดจากความคิดเห็นของประเทศสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคง มิใช่จากความเห็นของประเทศใดประเทศหนึ่ง

ระหว่างการหารือเพื่อร่างมติที่ 1441 ประธานสหภาพยุโรปในขณะนั้น (เดนมาร์ก) ได้ยื่นแถลงการณ์ต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ แถลงการณ์ฉบับนี้มีสาระสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรก การยืนยันในพันธกิจที่สหภาพยุโรปมีต่อองค์การสหประชาชาติและความตั้งใจในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประการที่สอง ความจำเป็นที่ต้องดำเนินการตรวจค้นอาวุธในอิรักอีกครั้ง

¹⁷ Bush, George W. "President's Remarks at the United Nations General Assembly." <<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/7FAA29E8B0CA1AE985256C52004CE549>>. 12 September 2002. [accessed 10 June 1007]

“สหภาพยุโรปสนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงฉบับใหม่ที่จะเพิ่มอำนาจให้แก่การตรวจค้นอาวุธในอิรัก เพื่อให้การปลดอาวุธดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อิรักจะต้องให้ความร่วมมือแก่การดำเนินภารกิจนี้อย่างเต็มที่ และต้องรับผิดชอบหากการตรวจสอบล้มเหลว สหภาพยุโรปจะสนับสนุนการทำงานขององค์การสหประชาชาติและเลขาธิการสหประชาชาติอย่างเต็มความสามารถ”¹⁸

ในวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 คณะมนตรีความมั่นคงได้ผ่านมติที่ 1441 ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ มติฉบับใหม่นี้มีสาระสำคัญคือการเน้นย้ำมาตรการต่างๆ ที่ระบุในมติคณะมนตรีความมั่นคงว่าด้วยเรื่องอิรักฉบับอื่นๆ ก่อนหน้านี้ เพื่อบังคับให้อิรักปฏิบัติตามพันธกรณีและเป็นการให้โอกาสสุดท้ายแก่อิรักที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับเพื่อปลดอาวุธ โดยคณะกรรมการการตรวจสอบอาวุธอิรักจะเป็นผู้ยืนยันว่าอิรักเคารพมตินี้หรือไม่ หากอิรักไม่ให้ข้อมูลและความร่วมมือที่จำเป็นและเกี่ยวข้องจะถือว่าอิรักละเมิดมติฉบับนี้ ซึ่งอิรักจะได้รับผลร้ายแรง¹⁹

ภายในวันเดียวกัน ประธานสหภาพยุโรป คณะมนตรีด้านการต่างประเทศและกิจการทั่วไป และผู้แทนระดับสูงด้านการต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันต่างแสดงความยินดีที่สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติร่วมกันสนับสนุนมติที่ 1441 ในการนี้ผู้แทนระดับสูงด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง ฮาเวียร์ โซลานา (Javier Solana) ได้เน้นย้ำว่า มตินี้สะท้อนเจตจำนงของสหภาพยุโรปต่ออิรัก ซึ่งจุดมุ่งหมายหลักของสหภาพยุโรปคือการปลดอาวุธอิรักภายใต้บริบทขององค์การสหประชาชาติ²⁰ คณะมนตรีด้านการต่างประเทศและกิจการทั่วไปได้

¹⁸ President Statement. “EU President Statement-Iraq and Kuwait.” <<http://www.un.org/webcast/arc2002.html>>. 16 October 2002. [accessed 6 June 2007]

¹⁹ United Nations Security Council. “Resolution 1441.” <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>>. 8 November 2002. [accessed 24 May 2007]

²⁰ Solana, Javier. “Statement by Javier Solana, European Union High Representative for the Common Foreign and Security Policy (CFSP) on the Security Council Resolution on Iraq.” <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:039E:0067:0068:EN:PDF>>. 8 November 2002. [accessed 28 May 2007]

เน้นย้ำเรื่องความร่วมมือของประชาคมระหว่างประเทศเพื่อแก้ปัญหาอิรักอย่างสันติวิธี และกล่าวยืนยันว่าสหภาพยุโรปจะให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติในทุกด้านที่สามารถทำได้²¹

แม้ว่าคณะความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ผ่านมติที่ 1441 ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ แต่ประเทศสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงมีการตีความมติที่ 1441 นี้ด้วยความเห็นที่แตกต่างกัน²² ในทัศนะของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สเปน มีความเห็นว่ามีมติฉบับนี้ระบุอย่างชัดเจนว่าอิรักละเมิดข้อบังคับในมติซึ่งจะได้รับโทษ ฉะนั้น การใช้กำลังต่ออิรักนั้นสามารถกระทำได้ทันทีโดยไม่ต้องรอมติฉบับอื่นเพื่อให้อำนาจ ส่วนในทัศนะของฝรั่งเศส รัสเซีย จีน เยอรมนี นั้นมีความเห็นขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ คือยอมรับว่าอิรักมิได้ปฏิบัติตามมติที่ผ่านมา แต่ผู้ที่จะตัดสินว่าอิรักละเมิดข้อบังคับสำคัญหรือไม่ นั้นไม่ใช่สหรัฐอเมริกาหรือประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่คณะมนตรีความมั่นคงจะพิจารณาจากรายงานของคณะกรรมการเพื่อการตรวจค้นอาวุธในอิรักและทบทวนพลังงานปรมาณูสากลก่อน แล้วจึงจะหารือว่าควรปฏิบัติอย่างไรต่อไปด้วยการผ่านมติฉบับที่สองอีกครั้งหนึ่ง²³ สองสัปดาห์ต่อมา สหรัฐอเมริกาและอังกฤษกล่าวว่าไม่เชื่อว่าการตรวจค้นอาวุธในอิรักจะประสบความสำเร็จ ด้านฝรั่งเศสได้กล่าวอย่างชัดเจนว่าต้องการแก้ปัญหาอิรักด้วยวิธีการทูตบนเวทีระหว่างประเทศ ประธานาธิบดีฝรั่งเศส จาคส์ ชีรัก (Jacques Chirac) พร้อมด้วยนายกรัฐมนตรีฝรั่งเศส โดมินิก เดอ วิลเลอแปง (Dominique de Villepin) ได้ร่วมกันแสดงจุดยืนคัดค้านทัศนะของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 2002 คณะกรรมการการตรวจสอบอาวุธในอิรักได้เสนอรายงานการตรวจสอบครั้งแรกท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายที่คงดำเนินอยู่ทั้งในและนอกที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

²¹ General Affairs and External Relations Council. "Middle East and Conclusion on Iraq." <http://ec.europa.eu/external_relations/gac/date/191102.htm >. 19 November 2002. [accessed 28 May 2007]

²² สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในขณะนั้นประกอบด้วย สมาชิกถาวร ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย จีน และสมาชิกไม่ถาวร ได้แก่ ปากีสถาน ซิเรีย อังกาโล แคเมอรูน กินี เยอรมนี สเปน บัลแกเรีย เม็กซิโก ซิลี

²³ Philip Gordon and Jereme Shapiro, op, cit., footnote 10, p. 67.

สงครามการทูตและความแตกแยกระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

ความขัดแย้งระหว่างสองขั้วในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติคือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สเปน และ ฝรั่งเศส เยอรมนี รัสเซีย จีน ได้ตอกย้ำความแตกแยกในสหภาพยุโรปอย่างชัดเจน ฝรั่งเศสและเยอรมนีคัดค้านการแทรกแซงและใช้กำลังต่ออิรัก ขณะที่อังกฤษและสเปนสนับสนุนแนวทางของสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศสมาชิกอื่นในขณะนั้นยังไม่มีท่าทีชัดเจน แต่เห็นด้วยกับการดำเนินภารกิจปลดอาวุธอิรักในกรอบขององค์การสหประชาชาติ²⁴ ในสถานการณ์นี้ท่าทีของแต่ละประเทศสมาชิกดูเหมือนว่าจะมีน้ำหนักมากจนบดบังและทำลายท่าทีร่วมกันไปเสียหมดสิ้น นายกรัฐมนตรีของเยอรมนีได้กล่าวย้ำท่าทีที่แตกต่างระหว่างเยอรมนีกับอังกฤษ ขณะที่นายกรัฐมนตรีฝรั่งเศสตระหนักในความแตกแยกของสหภาพยุโรปต่อปัญหาอิรัก และต้องการให้สหภาพยุโรปร่วมกันกำหนดจุดยืนเพื่อต่อต้านมาตรการฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศสเชื่อว่าสงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้²⁵ โดยฝรั่งเศสจะใช้สิทธิคัดค้านมติฉบับใหม่ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เห็นชอบให้มีการใช้กำลังต่ออิรัก ในช่วงเวลาเดียวกันหัวหน้าคณะกรรมการการตรวจค้นอาวุธในอิรัก ฮานส์ บลิคซ์ (Hans Blix) และผู้อำนวยการทบวงพลังงานปรมาณูสากล โมฮาเหม็ด เอลบาราเดย (Mohamed ElBaradei) ได้ร้องขอเวลาเพิ่มเพื่อการตรวจค้นอาวุธในอิรัก และประเด็นการเพิ่มเวลานี้ก็ได้กลายเป็นข้อโต้แย้งอีกหนึ่งประเด็นในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ²⁶

การแบ่งขั้วที่ชัดเจนมากขึ้นทำให้บรรยากาศทางการทูตไม่ราบรื่น รวมทั้งแสดงให้เห็นความไม่เป็นเอกภาพในนโยบายต่างประเทศของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปชัดเจน สหรัฐอเมริกาไม่พอใจการคัดค้านของฝรั่งเศสและเยอรมนีอย่างมาก และได้ขู่จะถอนทหารจากทวีปยุโรปและจะใช้มาตรการงดการนำเข้าสินค้าไวน์และน้ำดื่มจากฝรั่งเศส²⁷ ขณะที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมี

²⁴ Vinocur, John. "For Berlin and Paris, a Façade." *International Herald Tribune* <http://www.ihrt.com/articles/2003/01/16/chirac_ed3_.php#>. 16 January 2003. [accessed 21 may 2007]

²⁵ Knowlton, Brian. "It Wants a Single Voice for Europe : France to Rally EU against Early War." *International Herald Tribune* <http://www.ihrt.com/articles/2003/01/22/diplo_ed3_.php#>. 22 January 2003. [accessed 21 may 2007]

²⁶ Ibid.

²⁷ Le Monde Sélection Hebdomadaire. <http://www.lemonde.fr/opinions/article/2004/08/24/_1361550_3232.html> 24 August 2004. [accessed 24 May 2007]

ความเห็นและท่าทีต่อปัญหาอิรักแตกต่างกันมากจนแบ่งได้ชัดเจนเป็น 2 ฝ่าย ความขัดแย้งรุนแรงมากขึ้นอีกเมื่อรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา โดนัลด์ รัมส์เฟลด์ (Donald Rumsfeld) ได้กล่าวถึงความแตกแยกในยุโรปซึ่งแยกยุโรปเป็น 2 ค่าย ระหว่าง “ยุโรปเก่า” กับ “ยุโรปใหม่” ดังนี้

“ปัจจุบันหากคิดว่ายุโรปคือฝรั่งเศสและเยอรมนี ผมคิดว่าไม่ใช่ ฝรั่งเศสและเยอรมนีคือยุโรปเก่า หากคุณมองไปที่ภาพรวมของนาโตและยุโรปในวันนี้ เราจะเห็นว่าศูนย์กลางของยุโรปอยู่ที่ยุโรปตะวันออก ส่วนฝรั่งเศสและ เยอรมนีได้กลายเป็นตัวปัญหา อีกทั้งประเทศยุโรปส่วนใหญ่ก็สนับสนุนสหรัฐอเมริกา”²⁸

ด้านฝรั่งเศสและเยอรมนีได้ตอบโต้ถ้อยแถลงของรัฐมนตรีกลาโหมรัมส์เฟลด์ในทันที โดยตำหนิคำพูดของรัมส์เฟลด์ว่าเป็นการยุแหย่ให้ยุโรปแตกแยกกัน²⁹ อย่างไรก็ตาม การแตกแยกของสหภาพยุโรปในประเด็นอิรักกลับเด่นชัดมากขึ้น ในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2003 ผู้นำประเทศยุโรป 8 ประเทศ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน โปรตุเกส อิตาลี เดนมาร์ก และประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป 3 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ ฮังการี สาธารณรัฐเชค ได้ลงนามในปฏิญญาร่วมซึ่งมีชื่อว่า “จดหมายจาก 8 ประเทศ” (Letter of Eight) และตีพิมพ์ลงในวารสารวอลล์สตรีท (Wall Street Journal) ของสหรัฐอเมริกาและหนังสือพิมพ์ในยุโรปเพื่อแสดงการสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในประเด็นอิรัก ปฏิญญาร่วมฉบับนี้มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ระบอบอิรักและอาวุธร้ายแรงของอิรัก คือภัยคุกคามต่อค่านิยมร่วมกันของสหรัฐอเมริกาและยุโรป อันได้แก่ ประชาธิปไตย เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน

²⁸ “Rumsfeld : France and Germany Are ‘Problem’ in Iraqi Conflict.” CNN <<http://edition.cnn.com/2003/WORLD/meast/01/22/sprj.irq.wrap/>>. 23 January 2003. [accessed 26 May 2007]

²⁹ “Outrage at ‘Old Europe’ Remarks.” BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2687403.stm>>. 23 January 2003. [accessed 17 March 2007]

กฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ ทั้ง 8 ประเทศจึงส่งสารฉบับนี้เผยแพร่เพื่อเน้นย้ำจุดยืนร่วมกันว่าจะปลดอาวุธอิรัก³⁰

จดหมายจากแปดประเทศเป็นเอกสารฉบับแรกที่บ่งชี้ว่าประเทศสมาชิกเห็นความสำคัญแก่ความเป็นพันธมิตรภายนอกมากกว่าการหาปรึกษาหารือร่วมกันในสหภาพยุโรป เหตุนี้จึงน่าจะกล่าวได้ว่าเอกภาพของสหภาพยุโรปขณะนั้นจึงอยู่ในสถานการณ์วิกฤติไม่แพ้วิกฤติที่กำลังจะเกิดขึ้นกับอิรัก และต่อจากจดหมายฉบับแรกก็ได้มีจดหมายฉบับที่สองซึ่งมีชื่อว่า Vilnius 10 เกิดขึ้นจากการลงนามร่วมกันของประเทศยุโรป 10 ประเทศประกอบด้วยประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป 7 ประเทศในปี ค.ศ. 2005 และในปี ค.ศ. 2007 ได้แก่ บัลแกเรีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย และประเทศยุโรปตะวันออกอีก 3 ประเทศ ได้แก่ อัลบาเนีย โครเอเชีย มาซิโดเนีย เพื่อแสดงจุดยืนสนับสนุนสหรัฐอเมริกาและอังกฤษในการปลดอาวุธอิรัก³¹ จดหมายทั้งสองฉบับได้ทำให้ประธานาธิบดีฝรั่งเศส ฌาคส์ ชีรัก กล่าวตอบโต้ต่อการกระทำของประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปอย่างรุนแรงว่า “การลงนามร่วมในจดหมายเพื่อแสดงการสนับสนุนสหรัฐอเมริกาจะส่งผลกระทบต่อการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป”³² และได้กล่าวว่า “พวกเราคิดว่าประเทศเหล่านั้นถูกสหรัฐอเมริกา กดดัน แต่ทั้งนี้ประเทศเหล่านั้นก็ควรเคารพระเบียบและข้อผูกพันของสหภาพยุโรปด้วย”³³

³⁰ “Leaders’ Statement on Iraq : Full Text.” BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2708877.stm>>. 30 January 2003. [accessed 17 March 2007]

³¹ “‘New Europe’ Backs EU on Iraq.” BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2775579.stm>>. 19 February 2003. [accessed 5 June 2007]

³² Graham, Robert. “Chirac Berates EU Candidates.” Financial Times <<http://search.ft.com/ftArticle?startDate=01%2F02%2F2003&dsz=2&dse=true&queryText=vilnius+10&endDate=31%2F05%2F2003&ac>>. 18 February 2003. [accessed 1 June 2007]

³³ Ibid.

เมื่อสงครามการทูตเริ่มขึ้น สหภาพยุโรปได้เริ่มตระหนักว่าการกำหนดท่าทีร่วมกันต่ออิรักนั้นเป็นไปได้ยาก เนื่องจากก่อนหน้านี้จะมีการเผยแพร่จดหมายสนับสนุนแนวทางของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักทั้งสองฉบับที่กล่าวถึงข้างต้น คณะมนตรีด้านการต่างประเทศและกิจการทั่วไปของสหภาพยุโรป (General Affairs and External Relations Council : GAERC) ได้มีข้อสรุปร่วมในประเด็นอิรักแล้วเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 2003 ข้อสรุปดังกล่าวอันมีใจความที่ย้ำเน้นแถลงการณ์ร่วมฉบับที่แล้วมาที่สนับสนุนให้มีการปลดอาวุธอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งย้ำเน้นว่ารัฐบาลอิรักต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในมติคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าอันจะนำไปสู่สงคราม³⁴

ด้านประธานสหภาพยุโรป (กรีก) ต้องการให้มีการกำหนดท่าทีร่วมกันต่อประเด็นอิรัก จึงได้เรียกประชุมสุดยอดสมัยพิเศษเพื่อการประสานรอยแยกที่ปรากฏเด่นชัดขึ้นหลังมีการเผยแพร่จดหมายจากแปดประเทศยุโรป (Letter of Eight)³⁵ เป้าหมายของการประชุมสุดยอดนี้คือ กำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกันต่ออิรักอีกครั้ง การประชุมครั้งนี้จัดขึ้นที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 หลังจากการส่งรายงานของคณะกรรมการเพื่อตรวจค้นอาวุธในอิรักเป็นเวลา 3 วัน³⁶ จากการประชุมสุดยอดสมัยพิเศษ ประธานสหภาพยุโรป (กรีก) ประสบความสำเร็จในการกำหนดจุดยืนร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก 15 ประเทศและมีแถลงการณ์ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้

³⁴ General Affairs and External Relations Council. "Middle East." <http://ec.europa.eu/external_relations/mepp/gac/index.htm>. 27 January 2003. [accessed 1 June 2007]

³⁵ Dempsey, Judy. "Europe : Greece Calls Summit to Heal Rift." *Financial Times* <<http://search.ft.com/ftArticle?startDate=01%2F02%2F2003&dsz=2&sortBy=gadatearticle&dse=true&page=25&queryText=iraq+EU&endDate=28%2F02%2F2003&activeTab=ftNews&aje=false&resultsToReturn=10&id=030201000264>>. 1 February 2003. [accessed 3 June 2007]

³⁶ Parker, George. "EU Leaders Adopt Common Statement on Iraq." *Financial Times* <<http://search.ft.com/ftArticle?queryText=%22EU+leaders+adopt+common+statement+on+Iraq%22&aje=true&id=030217001560>>. 17 February 2003. [accessed 7 June 2007]

1. สงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ การใช้กำลังควรเป็นทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น
2. จุดยืนของสหภาพยุโรปต่อประเด็นอิรักคือการปลดอาวุธอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ เฉพาะอย่างยิ่งตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1441
3. องค์การสหประชาชาติควรจะต้องเป็นศูนย์กลางในกำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาอิรัก
4. การปลดอาวุธอิรักนี้จำเป็นต้องให้เวลาในการปฏิบัติการตรวจสอบอาวุธในอิรักแก่คณะกรรมการเพื่อการตรวจค้นอาวุธในอิรักขององค์การสหประชาชาติอย่างเต็มที่
5. อิรักต้องให้ความร่วมมือในการตรวจค้นอย่างเต็มที่³⁷

อย่างไรก็ตาม ท่าทีอันเป็นเอกภาพในยุโรปก็ดำรงอยู่ได้เพียงไม่กี่สัปดาห์ และไม่มีผลต่อการตัดสินใจของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปเมื่อนั่งอยู่ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในวันที่ 7 มีนาคม 2003 สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสเปน ได้จะเสนอร่างมติที่สองต่อสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ร่างมติดีสาระสำคัญดังนี้ หากอิรักไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับในมติที่ 1441 และมติอื่นๆ ก่อนหน้านี้ คือ ให้ความร่วมมือในการปลดอาวุธและมอบอาวุธที่ห้ามครอบครองให้แก่คณะกรรมการเพื่อตรวจค้นอาวุธในอิรักและทบวงพลังงานปรมาณูสากล ภายในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2003 คณะมนตรีความมั่นคงจะถือว่าอิรักละเลยพันธกรณีและปฏิเสธที่จะรับโอกาสสุดท้ายในการปฏิบัติตามมติที่ 1441³⁸

³⁷ Presidency Statement. "EU Presidency Statement-the Situation between Iraq and Kuwait." <http://www.europa-eu.org/articles/en/article_2064_en.htm>. 18 February 2003. [accessed 5 June 2007]

³⁸ United Nation Security Council. "Spain, United Kingdom of Great Britain and North Ireland and United States of America : Draft Resolution." <<http://www.un.org/News/dh/iraq/res-iraq-07mar03-en-rev.pdf>>. 7 March 2003. [accessed 7 June 2007]

แต่ยังไม่ทันเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอย่างเป็นทางการ สหรัฐอเมริกาก็ทราบว่าร่างมติดังกล่าวจะไม่ผ่านความเห็นชอบ เพราะเชื่อว่าฝรั่งเศส รัสเซีย จีน และเยอรมนี จะไม่ยอมรับร่างมติที่มีการระบุให้มีการใช้กำลังต่ออิรักแน่นอน ด้านฝรั่งเศส รัสเซีย จีน และเยอรมนี มีความเห็นว่าควรใช้เวลาแก่คณะกรรมการการตรวจค้นอาวุธในอิรักได้ปฏิบัติภารกิจให้เสร็จสิ้นเสียก่อน และเห็นว่าอิรักน่าจะได้รับการปลดอาวุธอย่างสันติ ประธานาธิบดีฝรั่งเศส ฌาคส์ ชีรัก ให้ความเห็นว่ามติฉบับใหม่นี้จะไม่ทำให้ฝรั่งเศสเปลี่ยนจุดยืนแน่นอน ฝรั่งเศส และเยอรมนีเห็นว่ามติฉบับนี้เป็นมติที่ขัดแย้งกับมติฉบับที่ผ่านมา ทั้งสองประเทศมีความเห็นว่า ควรใช้เวลาแก่คณะกรรมการการตรวจค้นอาวุธในอิรักได้ปฏิบัติภารกิจ และได้ตอบโต้สหรัฐอเมริกา ว่าฝรั่งเศสและเยอรมนีจะใช้สิทธิคัดค้านมติคณะมนตรีความมั่นคงที่สนับสนุนการใช้กำลังต่ออิรัก³⁹ และในที่สุดเมื่อวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 ภายหลังการประชุมสุดยอดระหว่างสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสเปน ที่เกาะชอเลส ประเทศโปรตุเกส ทั้งสามประเทศก็ประกาศว่าจะไม่เสนอร่างมติดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ⁴⁰

³⁹ Harding, James. "New US Resolution Urges UN to Act on Iraq." *Financial Times* <<http://search.ft.com/ftArticle?startDate=01%2F02%2F2003&dsz=2&sortBy=gadatearticle&dse=true&page=4&queryText=iraq+EU&endDate=28%2F02%2F2003&activeTab=ftNews&aje=false&resultsToReturn=10&id=030224006717>>. 24 February 2003. [accessed 9 June 2007]

⁴⁰ Katzman, Kenneth. "Iraq: Post-Saddam Governance and Security." *CRS Report for Congress* <<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL31339.pdf>>. 28 October 2009. [accessed 7 June 2007]

ท่าทีของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่อการทำสงครามกับอิรัก

จากสถานการณ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่าท่าทีของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปต่อปัญหาอิรัก แบ่งแยกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังต่ออิรัก นำโดย อังกฤษและสเปน และฝ่ายที่ต่อต้านการใช้กำลังต่ออิรักโดยสนับสนุนให้มีการปลดอาวุธอิรัก ภายใต้กรอบการทำงานร่วมกันขององค์การสหประชาชาติ นำโดยฝรั่งเศส เยอรมนี และกรีซ โดยแต่ละประเทศสมาชิกต่างมีท่าทีหรือปฏิกิริยาตอบสนองต่อวิกฤติอิรักโดยมีรายละเอียดดังนี้

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่สนับสนุนการใช้กำลังต่ออิรัก

อังกฤษ เป็นพันธมิตรประเทศแรกที่ประกาศสนับสนุนมาตรการการแทรกแซงอิรักของสหรัฐอเมริกา ในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2002 หลังการหารือกับประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยูบุช ในรัฐเท็กซัส นายกรัฐมนตรีอังกฤษ โทนี แบลร์ ประกาศเห็นด้วยกับหลักการการแทรกแซงอิรักของสหรัฐอเมริกา แต่ในขณะนั้นอังกฤษยังคงเน้นย้ำว่าสงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้และควรได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับปฏิบัติการทหาร และขณะเดียวกันนายกรัฐมนตรีอังกฤษก็พยายามหาเสียงสนับสนุนจากความเห็นของประชาชนในประเทศ⁴¹ ท่าทีของอังกฤษที่สนับสนุนสหรัฐอเมริกาชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อร่วมลงนามกับประเทศยุโรปอีก 7 ประเทศในจดหมายสนับสนุนสหรัฐอเมริกา และเผยแพร่ในสื่อทั้งในสหรัฐอเมริกาและยุโรปโดยมิได้แจ้งต่อประธานสหภาพยุโรป (กรีซ) และผู้แทนระดับสูงด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรป ในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2003 นายกรัฐมนตรีโทนี แบลร์ แถลงต่อรัฐสภาอังกฤษ (House of Common) ถึงเรื่องการสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่อปัญหาอิรัก⁴² เมื่อฝรั่งเศสปฏิเสธที่จะให้การสนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อนุญาตให้ใช้กำลังต่ออิรัก อังกฤษก็ได้ประณามฝรั่งเศสว่าไม่มีความรับผิดชอบต่อการประเด็นปัญหาระหว่างประเทศ⁴³ อังกฤษได้ร่วมกับสหรัฐอเมริกาและสเปน

⁴¹ Kampfner, John. "Blair's War." <<http://www.polis.leeds.ac.uk/assets/files/research/working-papers/wp20ralph.pdf>>. 2004. [accessed 8 June 2007]

⁴² "Divided EU Agrees Iraq Statement." BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2697667.stm>>. 27 January 2003. [accessed 8 June 2007]

⁴³ "Europe and Iraq : Who Stands Where?" BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2698153.stm>>. 29 January 2003. [accessed 8 June 2007]

ผลักดันมติคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อสนับสนุนให้ใช้กำลังต่ออิรัก⁴⁴ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาจึงได้สนับสนุนสหรัฐอเมริกาใช้กำลังต่ออิรักโดยไม่ผ่านการลงมติเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

สเปน สนับสนุนท่าทีของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษในประเด็นอิรัก แม้ว่าจะไม่ผ่านมติความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สเปนเห็นว่าปัญหาอิรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของระบอบซัดดัมเป็นวาระระหว่างประเทศที่เร่งด่วนอันจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศสเปน อันนา ปาลาซิโ (Ana Palacio) เชื่อว่าระบอบซัดดัมน่าจะมี mốiเกี่ยวข้องกับขบวนการอัล-กออิดะห์ เช่นเดียวกับความเชื่อของสหรัฐอเมริกา⁴⁵ นายกรัฐมนตรีสเปน โฮเซ่ มารีอา อัสนาร์ (Jose Maria Aznar) ประกาศสนับสนุนนโยบายของสหรัฐอเมริกาอย่างเปิดเผยทั้งในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และในฐานะพันธมิตรนาโต สเปนเป็นหนึ่งในประเทศที่ลงนามในจดหมายจาก 8 ประเทศยุโรปเพื่อสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่ออิรัก อีกทั้งได้ร่วมร่างมติคณะมนตรีความมั่นคงร่วมกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ เพื่อขอความเห็นชอบในการใช้กำลังต่ออิรัก ที่เกาะอซอเรส ชายฝั่งโปรตุเกสเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2003

อิตาลี ระยะเวลาอิตาลียังไม่มีปฏิกิริยาต่อปัญหาอิรัก ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2002 รัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรมอิรักได้เดินทางมาเยือนกรุงโรม และได้รับการต้อนรับจากอิตาลีเป็นอย่างดี ในการนี้อิตาลีได้กล่าวว่ารัฐบาลจะสงวนท่าทีต่อปัญหาอิรักเฉพาะอย่างยิ่งต่อนโยบายเปลี่ยนแปลงระบอบซัดดัมโดยสหรัฐอเมริกา⁴⁶ อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศนโยบายแทรกแซงอิรัก นายกรัฐมนตรีซิลวีโอ เบร์ลุสโคนี (Silvio Berlusconi) ก็ได้แถลงแนวทางต่อรัฐสภาอิตาลีเพื่อสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาในวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2002⁴⁷ และได้ร่วมลงนามในจดหมายจากประเทศยุโรป 8 ประเทศ เพื่อสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่ออิรักใน

⁴⁴ United Nation Security Council, op. cit., footnote 38.

⁴⁵ "Europe and Iraq: Who Stands Where?" op. cit., footnote 43.

⁴⁶ Osvala Croci, "the Second Berlusconi Government and Italian Foreign Policy," the International Spectator 2/2002 Vol. 37 (2002) : 89-102.

⁴⁷ Roberto Aliboni, "Neo-Nationalism and Neo-Atlanticism in Italian Foreign Policy, the International Spectator 1/2003 Vol. 38 (2003) : 81-90.

วันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2003 หลังจากที่สหภาพยุโรปได้มีแถลงการณ์ร่วมต่อประเด็นอิรักครั้งแรก เพื่อสนับสนุนการปลดอาวุธอย่างสันติวิธีภายใต้องค์การสหประชาชาติเพียง 3 วัน

เดนมาร์ก ในครั้งแรกของปี ค.ศ. 2002 เดนมาร์กเป็นประธานสหภาพยุโรป เดนมาร์ก ยังไม่ได้มีท่าทีสนับสนุนสหรัฐอเมริกาชัดเจน แต่สนับสนุนการปลดอาวุธอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ และเห็นว่าการใช้กำลังต่ออิรักหากอิรักไม่ปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อการปลดอาวุธนั้นจำเป็นที่จะต้องได้รับเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ⁴⁸ อย่างไรก็ตาม ต่อมานายกรัฐมนตรีเดนมาร์ก อันเดอร์ส โฟค ราสมุสเซน (Anders Fogh Rasmussen) ได้ร่วม ลงนามสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่ออิรักในจดหมายจาก 8 ประเทศยุโรปในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2003

เนเธอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์เป็นอีกหนึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่สนับสนุนสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังทหารต่ออิรัก ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ได้ประกาศสนับสนุนการใช้มาตรการทหารต่ออิรัก และเห็นว่าการยืดเวลาในการตรวจค้นอาวุธในอิรักนั้นไม่มีประโยชน์⁴⁹ ต่อมาในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 มีการประชุมสุดยอดผู้นำสหภาพยุโรป เนเธอร์แลนด์ได้ประกาศชัดเจนว่าสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่ออิรักร่วมกับอังกฤษ อิตาลี และสเปน⁵⁰

โปรตุเกส ได้ลงนามสนับสนุนสหรัฐอเมริการ่วมกับอีก 7 ประเทศยุโรปในวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2003 และเมื่อประธานาธิบดีของฝรั่งเศสได้ดำหนิการกระทำของประเทศที่ลงนามสนับสนุนสหรัฐอเมริกาว่าไม่มีความรับผิดชอบต่อท่าทีร่วมของสหภาพยุโรป รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของโปรตุเกสก็ได้ตอบโต้ฝรั่งเศสโดยทันทีว่าโปรตุเกสมีสิทธิในการตัดสินใจและฝรั่งเศสก็ควรเคารพการตัดสินใจของโปรตุเกส⁵¹

⁴⁸ Laursen, Finn and Laursen, Berenice L. "The Danish Presidency 2002 : Completing the Circle from Copenhagen to Copenhagen." *ZEI-Discussion Paper* C123 <<http://biblioteca.universia.net/ficha.do?id=7711078>>. 2003. [accessed 8 June 2007]

⁴⁹ Rudy Anderweg, "Parliamentary Democracy in the Netherlands," *Parliamentary Affairs* Vol. 57, No. 3 (2003) : 568-580.

⁵⁰ "Europe and Iraq : Who Stands Where?" op. cit., footnote 43.

⁵¹ "European Press Review." BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2781369.stm>>. 18 February 2003. [accessed 8 June 2007]

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่คัดค้านการใช้กำลังต่ออิรัก

เยอรมนี เป็นสมาชิกประเทศแรกในสหภาพยุโรปที่แสดงจุดยืนคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักอย่างชัดเจน ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2002 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของเยอรมนี จอชกา ฟิชเชอร์ (Joschka Fisher) กล่าวถ้อยแถลงต่อสภามันเดสทาก (Bundestag) ถึงเรื่องความเคลือบแคลงต่อทัศนคติของสหรัฐอเมริกาที่เชื่อว่าระบอบซัดดัมมีความเกี่ยวข้องกับขบวนการอัล-กออิดะห์⁵² ต่อมาในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2002 นายกรัฐมนตรีเยอรมนี เจอฮาร์ด ชโรเดอร์ (Gerhard Schröder) ได้กล่าวแสดงปฏิกิริยาตอบโต้สหรัฐอเมริกาว่าสหรัฐอเมริกาไม่ควรใช้กำลังทหารต่ออิรัก เพราะหากใช้กำลังต่ออิรักนั้นหมายถึงการเปี่ยงเบนประเด็นจากการปลดอาวุธอิรักมาเป็นการมุ่งเปลี่ยนแปลงระบอบ เยอรมนีได้เน้นย้ำว่าจะไม่เข้าร่วมในปฏิบัติการทหารต่ออิรัก และต่อมาเมื่อฝรั่งเศสแสดงจุดยืนที่ชัดเจนในการต่อต้านการใช้กำลังต่ออิรัก เยอรมนีได้ร่วมกับฝรั่งเศสและรัสเซียออกแถลงการณ์เพื่อแสดงจุดยืนที่จะไม่สนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติฉบับใดก็ตามที่จะเห็นชอบให้มีการใช้กำลังต่ออิรัก⁵³ ส่วนในประเด็นนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันสหภาพยุโรป เยอรมนีได้กล่าวว่าสหภาพยุโรปต้องมีท่าทีที่มีเอกภาพเพื่อจะสามารถยืนอยู่บนเวทีระหว่างประเทศได้อย่างมั่นคง ทั้งนี้เยอรมนีได้ร่วมกำหนดนโยบายต่างประเทศสหภาพยุโรปมาโดยตลอด ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมาธิการเพื่อตรวจค้นอาวุธในอิรัก และเพื่อการบังคับใช้มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1441⁵⁴

⁵² Juliet Kaarbo and Jeffrey S. Lantis, "the Greeting of Germany Foreign Policy in Iraq Case," *Acta Politica* Vol. 38 (2003) : 156.

⁵³ Anja Dalgard-Nielsen, "Gulf War: the German Resistance," *Survival* Volume 45, No.1 (March 2003) : 89-102.

⁵⁴ "Schroeder Sees Powerful EU." BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2912613.stm>>. 3 March 2003. [accessed 8 June 2007]

ฝรั่งเศส ขณะที่เยอรมนีแสดงจุดยืนอย่างชัดเจนต่อต้านการใช้กำลังต่ออิรักตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2002 แต่ฝรั่งเศสยังคงสงวนท่าทีที่ไม่แสดงจุดยืนชัดเจน จนกระทั่งถึงเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2002 ฝรั่งเศสจึงประกาศชัดเจนที่จะใช้สิทธิคัดค้านมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่จะอนุญาตให้มีการใช้กำลังต่ออิรัก และต้องการให้มีการปลดอาวุธอิรักภายใต้การทำงานขององค์การสหประชาชาติ โดยควรให้เวลาที่เพียงพอแก่คณะกรรมาธิการในการตรวจค้นอาวุธในอิรัก แล้วค่อยตัดสินใจว่าควรจะทำให้มาตรการใดต่อไปโดยต้องผ่านมติฉบับที่สองอีกครั้ง⁵⁵ นอกจากนี้เมื่อประเทศยุโรปตะวันออกที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป 10 ประเทศได้เผยแพร่จดหมายสนับสนุนแนวทางของสหรัฐอเมริกาต่ออิรัก ประธานาธิบดีฌาคส์ ชีรัก ก็ได้กล่าวตำหนิการกระทำนั้นและเตือนประเทศเหล่านั้นว่าการสนับสนุนสหรัฐอเมริกาจะมีผลต่อการจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในปี ค.ศ. 2004 และในปี ค.ศ. 2007 เนื่องจากการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกปัจจุบัน⁵⁶ ฝรั่งเศสได้สนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1441 หลังจากนั้นย้ำว่ามติฉบับดังกล่าวมิได้มีเนื้อหาระบุถึงการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาอิรัก แต่เป็นเพียงการย้ำเตือนอิรักให้ตระหนักถึงความจำเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และให้อำนาจแก่คณะกรรมาธิการเพื่อตรวจค้นอาวุธในอิรักอีกครั้งเท่านั้น เมื่อสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสเปนพยายามจะเสนอร่างมติฉบับใหม่เพื่อสนับสนุนการใช้กำลังต่ออิรัก ฝรั่งเศสจึงแสดงการคัดค้านทำให้ไม่มีการเสนอมติที่ฉบับที่สองเพื่อขอความเห็นชอบในการทำสงครามต่ออิรัก⁵⁷

⁵⁵ John Peterson, "Keynote Article: Europe, America and Iraq : Worst Ever, Ever Worsening?" *Journal Common Market Studies* Vol. 42, Annual Review (2003) : 9-26.

⁵⁶ "'New Europe' Backs EU on Iraq." BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2775579.stm>>. 19 February 2003. [accessed 8 June 2007]

⁵⁷ James Harding, "New US Resolution Urges UN to Act on Iraq," op. cit., footnote 39.

กรีซ ท่าทีของกรีซต่อวิกฤติอิรักมีความชัดเจนตั้งแต่ครั้งหลังปี ค.ศ. 2002 รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศกรีซ จอร์จ ปาปานดรู (George Papandreou) แสดงท่าทีคัดค้านการใช้มาตรการฝ่ายเดียวต่ออิรักอย่างชัดเจนในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2002⁵⁸ ต่อมาในปี ค.ศ. 2003 เมื่อกรีซดำรงตำแหน่งหมุนเวียนเป็นประธานสหภาพยุโรป กรีซได้ผลักดันให้สหภาพยุโรปมีนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันที่สนับสนุนการปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติโดยหลีกเลี่ยงการใช้กำลังต่ออิรัก ในวันที่ 13 นายกรัฐมนตรีกรีซ คอนสแตนตินอส ซิมิติส (Constantinos Simitis) ได้เสนอจุดยืนในประเด็นอิรักต่อรัฐสภายุโรป โดยมีสาระสำคัญคือหากเกิดสงครามอิรักขึ้น เสถียรภาพและสันติภาพของโลกจะต้องได้รับผลกระทบมากกว่านี้⁵⁹

กรีซประสบความสำเร็จในการกำหนดท่าทีร่วมในสหภาพยุโรป 2 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 2003 ท่าทีร่วมครั้งแรกนี้มีสาระสำคัญคือ การสนับสนุนการปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติอย่างสันติวิธี⁶⁰ แต่เพียง 3 วันถัดมา สมาชิกสหภาพยุโรป 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ก็ได้ลงนามร่วมกันในจดหมายสนับสนุนสหรัฐอเมริกา กรีซตำหนิประเทศสมาชิกทั้ง 5 ประเทศว่าไม่เคารพท่าทีร่วมสหภาพยุโรป และได้เรียกประชุมอีกครั้งเพื่อกำหนดนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันอีกครั้งในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 ซึ่งผลการประชุมมีสาระสำคัญคือ สงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ การใช้กำลังทหารต่ออิรักจะเป็นทางเลือกสุดท้าย และการปลดอาวุธอิรักจะต้องดำเนินการภายใต้องค์การสหประชาชาติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1441⁶¹ ต่อมา นายกรัฐมนตรีกรีซยอมรับว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีท่าทีต่ออิรักที่แตกต่างกัน เนื่องจากประเทศสมาชิกไม่เคารพท่าที

⁵⁸ Simitis, Constantinos. "Letter from Prime Minister to his EU Counterparts." <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office12&folder=403article=217>>. 13 February 2003. [accessed 8 June 2007]

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ General Affairs and External Relation Council. "Conclusion on Iraq." <http://ec.europa.eu/external_relations/mepp/gac/index.htm>. 27 January 2003. [accessed 10 June 2007]

⁶¹ Hellenic Embassy of Greece. "Joint Position on Iraq Adopted by '15' – the '13' Concur." <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office=1&folder=403&article226>>. 18 February 2003. [accessed 10 June 2007]

ที่ได้กำหนดร่วมกันแล้ว⁶² กรีกมีท่าทีคัดค้านสงครามอิรักและการใช้มาตรการฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักมาโดยตลอด

ออสเตรเลีย เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ในช่วงก่อนสงครามทั้งสามประเทศนี้ไม่ได้มีบทบาทเด่นชัดในวิกฤติอิรัก ท่าทีของทั้งสามประเทศคือคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรัก และสนับสนุนให้มีการปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ ในช่วงก่อนสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรัก เบลเยียมในฐานะสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือหรือนาโต ได้คัดค้าน การตัดสินใจใดๆ ของนาโตที่จะให้มีการติดตั้งขีปนาวุธป้องกันในตุรกีร่วมกับฝรั่งเศสและเยอรมนี⁶³ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของเบลเยียมแสดงความเห็นต่อการใช้กำลังต่ออิรักว่าจะทำให้ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์รุนแรงมากขึ้น⁶⁴

ไอร์แลนด์ สวีเดน ฟินแลนด์ ทั้งสี่ประเทศนี้ไม่ได้แสดงท่าทีคัดค้านนโยบายสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจนอย่างประเทศสมาชิกสำคัญอื่นๆ ของสหภาพยุโรป และก็ได้แสดงท่าทีสนับสนุนท่าทีของประเทศสมาชิกที่ต่อต้านสหรัฐอเมริกา เพียงแต่มีการแสดงความเห็นว่าอิรักมีระบอบการปกครองเผด็จการที่เลวร้าย และเห็นด้วยกับการปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติ และไม่เห็นด้วยกับแนวทางแทรกแซงอิรักเพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง⁶⁵

⁶² Papandreou, George. "Speech of Foreign Minister Mr. George A. Papandreou to the European Parliament." <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office1&folder=404 &article=276>>. 20 March 2003. [accessed 10 June 2007]

⁶³ "Europe and Iraq : Who Stands Where?" op. cit., footnote 43.

⁶⁴ European Voice. <<http://topics.europeanvoice.com/topic/about/iraq>>. 3-9 October 2002. [accessed 10 June 2007]

⁶⁵ Sara Binzer Hobolt and Robert Klemmensen, "Follow the Leaders? Divergent Position on Iraq in Denmark and Ireland," *ECPR European Political Science*, (1 March 2003) : 41-46.

ท่าทีของประเทศยุโรปตะวันออกที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป

สำหรับประเทศยุโรปตะวันออกซึ่งขณะนั้นกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป ในปี ค.ศ. 2004 และปี ค.ศ. 2007 อันได้แก่ บัลแกเรีย เอสโทเนีย ลิทัวเนีย โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย ฮังการี สาธารณรัฐเชค โปแลนด์ ล้วนสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังเพื่อเข้าปลดอาวุธอิรัก และร่วมกันลงนามสนับสนุนสหรัฐอเมริกา ร่วมกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 6 ประเทศ อันได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ สวีเดน โปรตุเกส ในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2003 และในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 ตามลำดับ

จากท่าทีของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปข้างต้นจึงกล่าวได้ว่าประเทศสมาชิกมีความเห็นและท่าทีต่อวิกฤติอิรักแบ่งได้เป็น 3 ฝ่ายประกอบด้วย **ฝ่ายแรก**คือฝ่ายสนับสนุนนโยบายของสหรัฐอเมริกาแม้ว่าจะใช้กำลังต่ออิรักโดยมิได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สมาชิกสหภาพยุโรปที่จัดว่าอยู่ในฝ่ายสนับสนุนสหรัฐอเมริกานี้ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส รวมทั้งประเทศยุโรปตะวันออกที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปใน ค.ศ. 2004 และ 2007 อีก 10 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ บัลแกเรีย เอสโทเนีย ลิทัวเนีย ลิทัวเนีย โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย ฮังการี สาธารณรัฐเชค **ฝ่ายที่สอง**คือฝ่ายสนับสนุนการปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติ และคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักโดยสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจน ฝ่ายที่สองนี้ประกอบด้วยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ออสเตรีย เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก และ **ฝ่ายที่สาม**ประกอบด้วยไอร์แลนด์ สวีเดน ฟินแลนด์ ที่ไม่สนับสนุนหรือคัดค้านท่าทีของทั้งสองฝ่าย แต่เห็นว่าควรปลดอาวุธอิรักภายใต้องค์การสหประชาชาติอย่างสันติวิธี

ตารางที่ 4.1
ทำที่รัฐบาลและความเห็นประชาชนในสหภาพยุโรปต่อวิกฤติอิรัก

<u>ประเทศ</u>	<u>ความเห็นของประชาชน (ร้อยละ)</u>		<u>ทำที่รัฐบาล</u>
	<u>เห็นด้วย</u>	<u>คัดค้าน</u>	
ออสเตรีย		75-80	คัดค้านสงคราม
เบลเยียม		80	คัดค้านสงคราม
เดนมาร์ก		79	สนับสนุนสหรัฐอเมริกา
ฟินแลนด์			คัดค้านสงคราม
ฝรั่งเศส		78-85	คัดค้านสงคราม/สหรัฐอเมริกา
เยอรมนี		80	คัดค้านสงคราม/สหรัฐอเมริกา
กรีซ			คัดค้านสงคราม/สหรัฐอเมริกา
ไอร์แลนด์			คัดค้านสงคราม
อิตาลี		60-70	สนับสนุนสหรัฐอเมริกา
ลักเซมเบิร์ก			คัดค้านสงคราม
เนเธอร์แลนด์			สนับสนุนสหรัฐอเมริกา
โปรตุเกส		72	สนับสนุนสหรัฐอเมริกา
สเปน		80-85	สนับสนุนสหรัฐอเมริกา
สวีเดน		75-80	คัดค้านสงคราม
อังกฤษ		60-70	สนับสนุนสหรัฐอเมริกา

คำอธิบายตารางที่ 4.1 แสดงความเห็นของประชาชนและท่าทีของรัฐบาลของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่อวิกฤติอิรัก ประชาชนส่วนใหญ่คัดค้านการใช้กำลังต่ออิรัก (สำหรับฟินแลนด์ กรีซ ไอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์ ไม่พบข้อมูลความเห็นประชาชน) รัฐบาลที่คัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักมีทั้งหมด 9 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี ลักเซมเบิร์ก ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ กรีซ สวีเดน ไอร์แลนด์ รัฐบาลที่สนับสนุนการใช้กำลังต่ออิรักมี 6 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก โปรตุเกส

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันในช่วงสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรัก (ตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 จนถึงวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2003)

ในวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา จอร์จ ดับเบิล บุช ได้ยื่นคำขาดต่อประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน และบุตรชายทั้งสองให้เดินทางออกจากอิรักภายใน 48 ชั่วโมง หากไม่ปฏิบัติตามนั้นสหรัฐอเมริกาจะเริ่มใช้มาตรการทางทหาร ในการยื่นคำขาดต่ออิรัก สหรัฐอเมริกาอ้างว่าได้พยายามใช้เครื่องมือทางการทูตแล้ว แต่อิรักก็ยังไม่ปลดอาวุธทำลายร้ายแรงทั้งหมด จึงถือได้ว่าอิรักเป็นภัยคุกคามต่อส่วนรวมและสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกามีอำนาจในฐานะเป็นรัฐ เอกราชที่จะใช้กำลังเพื่อปกป้องความมั่นคงแห่งชาติตน⁶⁶ ในวันเดียวกันนี้ นายกรัฐมนตรีของอังกฤษ โทนี แบลร์ ซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนจากรัฐสภาเพื่อปฏิบัติการปลดอาวุธอิรัก ได้กล่าวต่อประชาชนอังกฤษว่าเนื่องจากอิรักได้ละเมิดมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ อีกทั้งระบอบอิรักมีความเกี่ยวข้องกับเครือข่ายการก่อการร้ายสากล ขณะนี้อังกฤษจึงได้เคลื่อนกำลังพลและอาวุธเข้าไปเตรียมพร้อมในเขตสงครามเพื่อปลดซัดดัมและอาวุธทำลายร้ายแรงออกจากอิรัก⁶⁷ และได้กล่าวถึงความแตกแยกในสหภาพยุโรปว่าไม่ใช่อุปสรรคต่อการปฏิบัติการทหารที่กำลังจะเกิดขึ้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ยังมีสเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์กและโปรตุเกส ที่พร้อมให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่⁶⁸

⁶⁶ Bush, George W. "Bush's Speech : President Say Saddam Hussein Must Leave Iraq within 48 Hours." <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>>. 17 March 2003. [accessed 10 June 2007]

⁶⁷ Blair, Tony. "Full Text : Blair's Speech," the Guardian <http://politics.guardian.co.uk/iraq/story/0,,916790,00.html#article_continue>. 18 March 2003. [accessed 8 June 2007]

⁶⁸ Ibid.

ในวันเดียวกันนั้น (วันที่ 18 มีนาคม ค.ศ.2003) ประธานคณะมนตรียุโรป ได้มีแถลงการณ์แสดงความเสียใจต่อความแตกแยกในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และยังคงเน้นย้ำความสำคัญของการสหประชาชาติซึ่งสหภาพยุโรปปรารถนาให้เป็นศูนย์กลางในการแก้ปัญหาอิรัก และกล่าวว่าเป้าหมายของสหภาพยุโรปต่ออิรักยังคงเหมือนเดิมคือ การปลดอาวุธอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ⁶⁹

เมื่อซัดดัม ฮุสเซน และบุตรชายมิได้ปฏิบัติตามคำขาดตามที่สหรัฐอเมริกากำหนดไว้ภายใน 48 ชั่วโมง ในวันที่ 20 มีนาคม 2003 สงครามระหว่างสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลียกับอิรักก็ได้เกิดขึ้นภายใต้ชื่อ “ปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรัก” โดยมีได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การใช้กำลังมิได้เป็นการป้องกันตนเองเนื่องจากมิได้มีการโจมตีทางอาวุธก่อนจากฝ่ายอิรัก และเป็นการใช้กำลังระหว่างที่คณะกรรมาธิการตรวจสอบอาวุธกำลังปฏิบัติการกิจโดยที่ยังมิได้เสนอรายงานผลฉบับสุดท้าย ด้วยเหตุนี้ สงครามครั้งนี้จึงได้รับการประณามว่าเป็นสงครามผิดกฎหมายและไม่มีความชอบธรรม

⁶⁹ Papandreou, George. “Statement by the Greek Foreign Affairs Minister, President of the European Union - GAC, George Papandreou on the Iraq Crisis during the EU-Ukraine Association.” <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office=1&folder=404 &article273>>. 18 March 2003. [accessed 10 June 2007]

ด้านสหภาพยุโรป ประธานสหภาพยุโรปได้กล่าวแสดงความเสียใจต่อการตัดสินใจทำสงครามของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร และที่ไม่สามารถกำหนดทางแก้ไขปัญหาได้โดยสันติวิธี⁷⁰ ด้านรัฐบาลของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมีความเห็นแบ่งเป็น 2 ฝ่ายดังนี้คือ ฝ่ายสนับสนุนการใช้อำกำลังและสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย 6 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส และฝ่ายคัดค้านประกอบด้วยสมาชิกส่วนใหญ่ 9 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ กรีซ ลักเซมเบิร์ก สวีเดน ในด้านความเห็นของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่ในทุกประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปคัดค้านการใช้อำกำลังแทรกแซงอิรัก⁷¹ สงครามสหรัฐอเมริกา-อิรักภายใต้ชื่อ “ปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรัก” ดำเนินไปเป็นเวลา 26 วัน จนถึงวันที่ 14 เมษายน ค.ศ. 2003 กองกำลังสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรอีก 2 ประเทศ (อังกฤษ ออสเตรเลีย) ก็สามารถยึดกรุงแบกแดดให้อยู่ภายใต้การควบคุมได้ทั้งหมด ในวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ปฏิบัติการทางทหารภายใต้ชื่อปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรักก็ได้ยุติลงโดยที่อิรักเป็นฝ่ายพ่ายแพ้โดยสิ้นเชิง⁷²

ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติการทหารร่วมกับสหรัฐอเมริกานั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีบทบาทนี้คืออังกฤษ และประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่คือโปแลนด์ อังกฤษเป็นพันธมิตรเดียวในบรรดาประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เข้าร่วมปฏิบัติการทหารกับสหรัฐอเมริกา อังกฤษได้ส่งทหารร่วมทำสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรักในระยะเริ่มแรกจำนวน 45,000 นาย เพื่อเข้าปฏิบัติการทหารทางตอนใต้ของอิรัก ส่วนโปแลนด์พันธมิตรนาโตที่สำคัญประเทศหนึ่งของสหรัฐอเมริกาและกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรปได้ส่งทหารเข้าร่วมสงครามนี้จำนวน 1,500 นาย⁷³

⁷⁰ Papandreou, George. “European Parliament Session on Iraq.” <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office=1&folder=404&article=276>>. 20 March 2003. [accessed 15 June 2007]

⁷¹ “Outgrowing the Union : a Survey of the European Union,” *Economist* (25 September 2004) : 6-9.

⁷² Kenneth Katzman, op. cit., footnote 40, p. 10.

⁷³ Kinzer, Stephen. “Who is Ready to Do What.” *the Guardian* <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2003/may/17/eu-iraq>>. 7 May 2003. [accessed 12 June 2007]

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นๆ ที่แม้ว่าสนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาแต่ก็ได้เข้าร่วมปฏิบัติการทหารในครั้งนี้โดยทันทีที่สงครามเริ่มขึ้น เดนมาร์กเคยได้ประกาศสนับสนุนปฏิบัติการทหารต่ออิรักอย่างกระตือรือร้นแม้ว่าการปฏิบัติการครั้งนี้มิได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เดนมาร์กได้เตรียมเรือรบและทหารจำนวน 160 นายเพื่อเข้าร่วมสงคราม แต่ในวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 รัฐบาลเดนมาร์กได้ตัดสินใจประกาศงดเว้นเข้าร่วมปฏิบัติการทหารในสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรักโดยกล่าวว่าอาจส่งทหารเข้าร่วมรักษาความปลอดภัยภายหลังสงครามสิ้นสุดลง⁷⁴ เช่นเดียวกันกับรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ที่ได้ประกาศงดเข้าร่วมปฏิบัติการทางทหารในสงครามเมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003⁷⁵ ส่วนอิตาลีประกาศงดเข้าร่วมสงครามโดยตรง แต่อनुญาติให้สหรัฐอเมริกาใช้ฐานทัพและบินผ่านน่านฟ้าของอิตาลีได้⁷⁶ ด้านสเปน นายกรัฐมนตรีโฮเซ มารีอา อัสนาร์ ประกาศไม่ส่งทหารเข้าร่วมรบในสงคราม แต่ได้ส่งเรือรบ 3 ลำพร้อมด้วยทหารจำนวน 900 นาย เพื่อสนับสนุนด้านการแพทย์โดยสเปนอ้างว่าเป็นปฏิบัติการภายใต้ภารกิจด้านมนุษยธรรม⁷⁷ ในส่วนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอีก 9 ประเทศที่คัดค้านสงครามนั้นมิได้สนับสนุนสหรัฐอเมริกาทั้งในด้านการกำลังทหารและทรัพยากรอื่นๆ

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Radio Netherlands Wereldomroep. <<http://www.dwworld.de/dw/article/0,1564,1507759,00.html>>. 18 March 2003. [accessed 13 June 2007]

⁷⁶ Frattini, Franco. "Interview with Franco Frattini, Italian Foreign Minister, Italian Ministry of Foreign Affairs." <www.iraqwatch.org/government/Italy/italy-mfa-frattini-032903.htm>. 29 March 2003. [accessed 13 June 2007]

⁷⁷ DeYoung, Karen. "Spanish Troops for Medical Support." *Washington Post* <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2003/03/19/AR2007701172.html>>. 19 March 2003. [accessed 15 June 2007]

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันต่อวิกฤติอิรักในช่วงหลังสงคราม (ตั้งแต่วันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2009)

เมื่อสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรัก อุบัติขึ้น การให้ความช่วยเหลือประชาชนในอิรักและการฟื้นฟูประเทศอิรักทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ได้กลายมาเป็นวาระสำคัญที่ประชาคมระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปได้กำหนดยุทธศาสตร์ร่วมต่ออิรักซึ่งส่งผลให้นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันดำเนินการต่อได้หลังจากที่ต้องประสบกับความล้มเหลวมาโดยตลอดช่วงระยะเวลาก่อนสงครามจนถึงสิ้นสุดสงคราม อย่างไรก็ตาม การกำหนดทำที่และยุทธศาสตร์ร่วมกันมิได้เกิดขึ้นโดยทันทีด้วยแรงผลักดันจากสถาบันภายในของสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกเท่านั้น แต่ปัจจัยภายนอกและเงื่อนไขด้านความสงบปลอดภัยในอิรักล้วนมีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงของสหภาพยุโรปเช่นกัน นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันในช่วงหลังสงครามอิรักแบ่งได้เป็น 6 ประเด็นสำคัญดังนี้

ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

หลังการบุกโจมตีอิรักโดยสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรอีกสองประเทศ รัฐสภายุโรปได้จัดประชุมสมัยพิเศษขึ้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2003 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอภิปรายในประเด็นสถานการณ์อิรักภายหลังสงคราม ประธานสหภาพยุโรป (กรีซ) ได้กล่าวว่าช่วงหลังสงครามนี้สหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีแนวทางร่วม และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องลำดับความสำคัญของนโยบายต่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนอิรักรวมทั้งช่วยฟื้นฟูอิรัก ความสำคัญอันดับแรกคือการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ชาวอิรัก รวมทั้งการรักษาไว้ซึ่งเอกภาพและบูรณภาพทางดินแดนของอิรัก⁷⁸ หน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมของสหภาพยุโรป (European Community Humanitarian Office : ECHO) ได้จัดเตรียมงบประมาณไว้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน ปี ค.ศ. 2002 เป็นจำนวน 21 ล้านยูโร และงบประมาณสำรองจำนวน 79 ล้านยูโร ซึ่งรัฐสภายุโรปและคณะกรรมาธิการยุโรปได้อนุมัติงบประมาณนี้ในวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 2003⁷⁹

⁷⁸ George Papandreou, "European Parliament Session on Iraq," op. cit., footnote 70.

⁷⁹ Mace, Catriona. "Building Bridges? What Role for the EU in Post-War Iraq?" European Security Review <<http://www.isiseurope.org/ftp/download/esr%2017.pdf>>. May 2003. [accessed 20 June 2007]

ในวันที่ 20-21 มีนาคม ค.ศ. 2003 สหภาพยุโรปได้จัดประชุมคณะรัฐมนตรีที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ในระหว่างการประชุมประธานสหภาพยุโรปได้กล่าวถึงปัญหาความแตกแยกในวิกฤติอิรัก และยอมรับว่าบทบาทของนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันที่น่าจะทำได้จริงในทางปฏิบัติ คือการให้ความช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนในอิรักรวมทั้งผู้พลพที่ได้รับความผลกระทบจากสงคราม ผลการประชุมครั้งนี้มีสาระสำคัญดังนี้⁸⁰

1. เมื่อความขัดแย้งทางทหารเกิดขึ้น อิรักต้องได้เผชิญกับความเสียหายและสภาวะยากลำบากหลังสงคราม สหภาพยุโรปมีความคาดหวังว่าความขัดแย้งนี้จะจบลงโดยมีผู้สูญเสียชีวิตและบาดเจ็บน้อยที่สุด
2. สหภาพยุโรปปรารถนาให้อิรักได้รับบูรณภาพทางดินแดน อำนาจอธิปไตย เสถียรภาพทางการเมือง การปลดอาวุธอย่างสมบูรณ์ การเคารพสิทธิของประชาชนอิรักและชนกลุ่มน้อย
3. องค์การสหประชาชาติควรจะต้องดำเนินบทบาทเป็นศูนย์กลางของการให้ความช่วยเหลืออิรักในระหว่างช่วงสงครามและหลังสงคราม
4. สหภาพยุโรปจะให้ความช่วยในด้านมนุษยธรรมแก่อิรักที่กำลังจะได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งนี้อย่างเต็มที่ด้วยความสอดคล้องกับหลักการของสหภาพยุโรป
5. สหภาพยุโรปมีความปรารถนาให้ชาวอิรักทุกคนได้รับอิสรภาพ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และความมั่นคงภายใต้การปกครองประชาธิปไตยอันจะนำมาซึ่งสันติภาพและการยอมรับจากเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ
6. สหภาพยุโรปเคารพบทบาทขององค์การสหประชาชาติในฐานะเป็นศูนย์กลางของระบบระหว่างประเทศและบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในฐานะที่มีความรับผิดชอบในการรักษาสันติภาพและเสถียรภาพระหว่างประเทศ

⁸⁰ Presidency Conclusions. "Spring European Council 20 and 21 March 2003." <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf> 2003. [accessed 19 June 2007]

ภายหลังจากการประชุม สหภาพยุโรปได้ยื่นแถลงการณ์นี้ต่อองค์การสหประชาชาติ เพื่อยืนยันว่าจะสนับสนุนบทบาทขององค์การสหประชาชาติในการให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก และ เน้นย้ำว่าสหภาพยุโรปจะให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ ในการเดียวกันนี้สหภาพยุโรปก็ได้ยื่นแถลงการณ์สนับสนุนให้มีการปรับปรุงโครงการน้ำมันแลก อาหาร (Oil for Food Program) เพื่อช่วยบรรเทาความลำบากแก่ประชาชนอิรักในภาวะทุกข์ยาก หลังสงคราม⁸¹

จากรายงานการให้ความช่วยเหลืออิรักของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหภาพยุโรป พบว่า สหภาพยุโรปได้ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการฟื้นฟูอิรักจากปี ค.ศ. 2003-2007 รวมมูลค่า 829 ล้านดอลลาร์ โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้ ในปี ค.ศ. 2003 เป็นจำนวน 142 ล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 2004 เป็นจำนวน 177 ล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 2005 เป็นจำนวน 200 ล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 2006 เป็นจำนวน 200 ล้านดอลลาร์ และปี ค.ศ. 2007 เป็นจำนวน 111 ล้านดอลลาร์ ความช่วยเหลือจำนวนเหล่านี้ได้รับการอนุมัติและบริหารโดยหน่วยงานของสหภาพยุโรป 3 หน่วยงานคือ คณะกรรมาธิการ ด้านความสัมพันธ์ต่างประเทศ (Commission for External Relations : RELEX) หน่วยงานการให้ความช่วยเหลือยุโรป (Europe Aid Co-Operation Office : AIDCO) และหน่วยงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (European Community Humanitarian Office : ECHO) ทั้งสาม หน่วยงานนี้ให้ความช่วยเหลืออิรักร่วมกับหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นอีก 3 หน่วยงานคือ กองทุนระหว่าง ประเทศเพื่อการฟื้นฟูอิรัก (International Reconstruction Fund Facility for Iraq : IRFFI) กองทุนเพื่อการพัฒนาอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Development Group Iraq Trust Fund : UNGD ITF) และกองทุนเพื่ออิรักภายใต้การทำงานของ ธนาคารโลก (World Bank Iraq Trust Fund : WB ITF) ความช่วยเหลือทั้งหมดนี้ได้รับการจัดสรร เพื่อสนับสนุนอิรักใน 4 ด้านดังนี้

⁸¹ Vassilakis, Adomantios Th. H.E. Ambassador. "EU Presidency Statement-the Situation between Iraq and Kuwait." <http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_2196_en.htm>. 26 March 2007. [accessed 21 June 2007]

1. ด้านการบริการพื้นฐานคือ การศึกษา สุขอนามัย สิ่งก่อสร้างพื้นฐาน จำนวนร้อยละ 46 ของเงินช่วยเหลือทั้งหมด
2. ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คือ ความช่วยเหลือด้านการเกษตร การพัฒนาชนบท จำนวนร้อยละ 24 ของเงินช่วยเหลือทั้งหมด
3. ด้านกระบวนการทางการเมืองคือ การเลือกตั้ง การร่างและลงประชามติเพื่อรับรองรัฐธรรมนูญ จำนวนร้อยละ 19 ของเงินช่วยเหลือทั้งหมด
4. ด้านการสร้างเสริมศักยภาพอิรักคือ ความช่วยเหลือทางสังคม การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การค้าและศุลกากร ความช่วยเหลือด้านกฎระเบียบและความยุติธรรม จำนวนร้อยละ 11 ของเงินช่วยเหลือทั้งหมด⁸²

ตารางที่ 4.2

จำนวนเงินที่สหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก (หน่วยล้านยูโร)

	2003	2004	2005	2006	2007	รวมทั้งสิ้น
AIDCO	34	162.5	200	200	89.7	686.2
RELEX	8	14	-	-	3	25
ECHO	100	-	-	-	17.8	711.2
รวมทั้งสิ้น	142	176	200	200	110.5	829

คำอธิบายตารางที่ 4.2 แสดงความช่วยเหลือและการสนับสนุนการฟื้นฟูอิรักของสหภาพยุโรปจาก ค.ศ. 2003-2007 เป็นจำนวน 829 ล้านยูโร ความช่วยเหลือจำนวนเหล่านี้ได้รับการอนุมัติและบริหารโดยหน่วยงานในคณะกรรมการอิรักยุโรป 3 หน่วยงานคือ คณะกรรมาธิการด้านความสัมพันธ์ต่างประเทศ (RELEX) หน่วยงานการให้ความช่วยเหลือยุโรป (AIDCO) และหน่วยงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ECHO)

⁸² European Commission. "State of Play as on 31 January 2008." B-1049 <http://ec.europa.eu/europeaid/where/gulf-region/documents/state_of_play_2008_01_en.pdf>. January 2008. [accessed 5 February 2009]

การประสานท่าทีและกำหนดนโยบายร่วมกัน

สหภาพยุโรปได้พยายามกำหนดท่าทีร่วมกันอีกครั้งเพื่อร่วมกันให้ความช่วยเหลืออิรัก ภายหลังสงคราม การกำหนดท่าทีร่วมกันเริ่มในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเมื่อ ฝรั่งเศสและอังกฤษมีความเห็นร่วมกันที่จะผลักดันมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนบทบาทของเลขาธิการสหประชาชาติ โคฟี อันนัน (Kofi Annan) ในการปรับปรุง โครงการน้ำมันแลกอาหารและนำมาใช้กับอิรักในภาวะหลังสงคราม⁸³ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือยังคง มีความเห็นที่แตกต่างระหว่างสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงในการกำหนดความรับผิดชอบของ องค์การสหประชาชาติและประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อฟื้นฟูอิรัก กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ต้องการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูอิรักร่วมกับองค์การสหประชาชาติ ทั้งสองประเทศนี้ต้องการให้มีมติเพื่อ ระบุบทบาทที่ชัดเจนแก่องค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ฝรั่งเศสและเยอรมนียังคงคัดค้านมติ ใดๆ ที่จะให้อำนาจแก่สหรัฐอเมริกา⁸⁴

ในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ. 2003 คณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปได้ประชุมร่วมกัน และได้ นำ ประเด็นการฟื้นฟูอิรักภายหลังสงครามเข้าเป็นวาระหนึ่งในการประชุม ผลการประชุมครั้งนี้มี สารสำคัญสรุปได้ว่า สหภาพยุโรปปรารถนาที่จะให้องค์การสหประชาชาติมีบทบาทนำในการ ฟื้นฟูอิรัก และจะดำเนินการตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติที่กำลังจะกำหนดขึ้น⁸⁵ ใน ส่วนของอังกฤษ ได้เห็นด้วยที่จะมีการกำหนดท่าทีร่วมกันในสหภาพยุโรปเพื่อสนับสนุนบทบาท

⁸³ "EU Presidency Statement-the Situation between Iraq and Kuwait." <http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_2135_en.htm>. 26 March 2007. [accessed 2 August 2007] ; United Nations. "'Oil for Food' Programme." <<http://www.un.org/Depts/oip/background/index.html>>. 2007. [accessed 2 August 2007]

⁸⁴ Watt, Nicholas and White, Michael. "Unity at UN over Iraq Relief Package." *the Guardian* <<http://society.guardian.co.uk/aidforiraq/story/0,,925207,00.html>>. 29 March 2003. [accessed 5 May 2007]

⁸⁵ General Affairs and External Relations. "General Affairs and External Relations : 2509th Council Meeting." <http://ec.europa.eu/external_relations/mepp/gac/index.htm#me140403>. 14 April 2003. [accessed 10 May 2007]

ขององค์การสหประชาชาติในการฟื้นฟูอิรัก โดยก่อนเข้าร่วมการประชุม นายกรัฐมนตรีอังกฤษได้เข้าหารือกับนายกรัฐมนตรีเยอรมนีเพื่อให้คำมั่นว่าจะทำงานร่วมกันในการฟื้นฟูอิรัก⁸⁶

ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศสหภาพยุโรปครั้งนี้ เลขาธิการสหประชาชาติได้เข้าร่วมประชุมด้วย และได้เน้นย้ำในความสำเร็จของสหภาพยุโรปที่จะช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ โคฟี อันนัน ย้ำว่าสหภาพยุโรปจะต้องทำงานร่วมกันในประเด็นอิรักดังเช่นกรณีความขัดแย้งอิสราเอล-ปาเลสไตน์⁸⁷ ภายหลังการประชุม ประธานสหภาพยุโรปได้ออกแถลงการณ์มีสาระสำคัญว่า สหภาพยุโรปปรารถนาให้องค์การสหประชาชาติมีบทบาทนำในการฟื้นฟูอิรักทั้งในกระบวนการสร้างชาติและการจัดการเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนอิรักอย่างแท้จริง สหภาพยุโรปจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยฟื้นฟูอิรักทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ⁸⁸ ต่อมาสมาชิกของสหภาพยุโรปที่เป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ อันได้แก่ ฝรั่งเศส อังกฤษ สเปน และเยอรมนี ได้ทำงานร่วมกันตามที่แถลงการณ์ฉบับนี้เพื่อช่วยเหลืออิรักในภาวะหลังสงคราม⁸⁹

⁸⁶ Symon, Fiona. "EU Leaders Seeks Consensus on UN Role in Iraq." *Financial Times* <<http://search.ft.com/ftArticle?startDate=07%2F04%2F2003&dsz=1&dse=true&queryText=iraq+EU&endDate=27%2F04%2F2003&activeTab=ftNews&aje=false&resultsToReturn=10&id=030416003948>>. 16 April 2003. [accessed 17 April 2007]

⁸⁷ Annan, Kofi. "Annan Meets European Leaders on Iraq, Confident of Important UN Role." <<http://www.un.org/apps/news/storyAr.asp?NewsID=6774&Cr=iraq&Cr1=annan>>. 16 April 2003. [accessed 21 April 2007] ; Annan, Kofi. "Annan Calls for Joint UN-EU Action to Heal Rifts Caused by Iraq War." <<http://www.un.org/apps/news/storyAr.asp?NewsID=6782&Cr=Europe&Cr1=Annan>>. 17 April 2003. [accessed 21 April 2007]

⁸⁸ President Statement. "Presidency's Statement on Iraq, Athens 16/4/2003." <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/75510.pdf>. 16 April 2003. [accessed 23 June 2007]

⁸⁹ "EU Leaders Build Bridges over Iraq." CNN <<http://www.cnn.com/2003/WORLD/europe/04/16/eu.summit.politics/index.html>>. 16 April 2003. [accessed 2 April 2007]

ปฏิบัติการรักษาความมั่นคงในอิรัก

สถานการณ์ภายในอิรักยังคงมีความรุนแรงและไม่มีเสถียรภาพ การส่งกำลังทหารเข้าไปรักษาความมั่นคงในประเทศอิรักจึงเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งในการช่วยเหลือและฟื้นฟูอิรัก ในประเด็นนี้ สหภาพยุโรปได้แสดงจุดยืนชัดเจนว่าสหภาพยุโรปจะไม่ส่งกำลังทหารเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาความสงบในอิรัก อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่สนับสนุนนโยบายสหรัฐอเมริกาต่ออิรักนำโดยอังกฤษได้จัดการประชุมขึ้นเพื่อหารือในประเด็นการส่งทหารร่วมปฏิบัติการรักษาความมั่นคงในอิรักในวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งฝรั่งเศส กรีซ เยอรมนี ปฏิเสธการเข้าร่วมประชุม จากการหารือครั้งนี้ได้มีประเทศที่ส่งกำลังทหารเพื่อเข้ารักษาความมั่นคงในอิรัก จำนวน 15 ประเทศ ประกอบด้วย สมาชิกสหภาพยุโรปคือ อังกฤษ สเปน เดนมาร์ก อิตาลี เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส และประเทศที่ขณะนั้นกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 2004 และปี ค.ศ. 2007 คือ โปแลนด์ ลิทเวีย ลิทัวเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย สาธารณรัฐเชค เอสโตเนีย บัลแกเรีย และโรมาเนีย โดยมีรายละเอียดดังนี้

อังกฤษ หลังปฏิบัติการทหารต่ออิรักสิ้นสุดลง อังกฤษยังคงทหารจำนวน 35,000 นายเพื่อรักษาความมั่นคงในบริเวณทางใต้ของอิรัก อังกฤษถอนทหารบางส่วนออกจากอิรักจนกระทั่งในเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 2007 มีทหารอังกฤษที่ปฏิบัติการในอิรักมีจำนวนทั้งสิ้น 4,500 นาย และอังกฤษได้ถอนทหารทั้งหมดออกจากอิรักในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2009⁹⁰ **เดนมาร์ก** ส่งทหารเข้าจำนวน 510 นายในเดือน และถอนทหารทั้งหมดออกจากอิรักในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2007⁹¹ **เนเธอร์แลนด์** ส่งทหารเข้าร่วมเพื่อรักษาความมั่นคงในอิรักจำนวน 3,000 นายในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2003 แต่เมื่อต้องสูญเสียทหารในระหว่างการปฏิบัติการในอิรัก เนเธอร์แลนด์ได้ตัดสินใจถอน

⁹⁰ Marks, Kathy. "Bush Running out of Friends over Iraq." *Independent* <<http://www.independent.co.uk/news/world/australasia/bush-running-out-of-friends-over-iraq-401532.html>>. 6 September 2007. [accessed 7 August 2007] ; Sengupta, Kim. "UK Troops Forced out of Iraq as Mandate Expires." *Independent* <<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/uk-troops-forced-out-of-iraq-as-mandate-expires-1764010.html>>. 29 July 2009. [accessed 7 August 2007]

⁹¹ Penketh, Anne. "More Nations Plan Pull-Out." *Independent* <<http://www.independent.co.uk/news/world/politics/iraq-more-nations-plan-pullout-437346.html>>. 22 February 2007. [accessed 10 August 2007]

ทหารทั้งหมดออกจากอิรักในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 2005⁹² อิตาลีส่งทหารเข้าปฏิบัติการในอิรักจำนวน 3,200 นายในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2003 และถอนทหารทั้งหมดออกจากอิรักภายหลังเมื่อนายกรัฐมนตรีโรมาโน โพรดี (Romano Prodi) ชนะการเลือกตั้งและทำหน้าที่แทนอดีตนายกรัฐมนตรี ซิลวีโอ เบร์ลุสโคนี ในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2006⁹³ สเปนได้ส่งทหารเข้าร่วมปฏิบัติในอิรักระยะแรกจำนวน 900 นาย และต่อมาเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลสเปนภายใต้การบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรีโฮเซ มารีอา อัสนาร์ ได้เพิ่มทหารเข้าปฏิบัติรักษาความมั่นคงในอิรักเป็นจำนวนอีก 1,100 นาย แต่เมื่อเกิดเหตุวินาศกรรมในวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 2004 ที่กรุงมาดริด และนายกรัฐมนตรีอัสนาร์ ได้พ่ายแพ้การเลือกตั้งในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2004 รัฐบาลชุดใหม่ของสเปนนำโดยนายกรัฐมนตรีโฮเซ หลุยส์ ซาปาเตโร จึงได้ประกาศถอนทหารทั้งหมดในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2004⁹⁴

ในส่วนของประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปที่ได้ส่งทหารเข้าร่วมรักษาความมั่นคงในอิรักภายใต้การปฏิบัติการทหารของนาโต มีทั้งสิ้น 9 ประเทศดังนี้ โปแลนด์ได้ส่งทหารเข้าร่วมปฏิบัติการทหารในสงครามสหรัฐอเมริกา-อิรัก และต่อมาในเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. 2003 นายกรัฐมนตรีโปแลนด์ วอลเจมีเยจ ซีมอเชวิช (Włodzimierz Cimoszewicz) ได้ส่งทหารเพิ่มอีกเพื่อปฏิบัติการในอิรักรวมจำนวน 2,500 นาย⁹⁵ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2004 โปแลนด์ส่งทหารรวมทั้งสิ้นเป็นจำนวน 9,500 นาย และการถอนทหารโปแลนด์ออกจากอิรักนั้นเริ่มขึ้นเมื่อเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2005 รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมโปแลนด์ เจอร์ซี ซมาจด์ซินสกี (Jerzy Szmajdzinski) ได้

⁹² Beeston, Richard. "Ranks Begin to Thin in Coalition of the Willing." Times <<http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/iraq/article427934.ece>>. 15 March 2005. [accessed 13 August 2007]

⁹³ Barbash, Fred. "Italian Leader Calls Iraq Occupation 'Grave Error.'" Washington Post <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/18/AR2006051800451.html>>. 18 May 2006. [accessed 7 August 2007]

⁹⁴ Sciolino, Elaine. "Spain Is Firm : Troops Won't Return." New York Times <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/168/36953.html>>. 7 May 2004. [accessed 14 August 2007]

⁹⁵ "Poles Prepare for Iraq Role." BBC <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/168/36846.html>>. 18 July 2003. [accessed 17 August 2007]

ประกาศถอนทหารและได้ถอนทหารทั้งหมดแล้วสิ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2007 **ลัตเวีย** ส่งทหารเข้าร่วมจำนวน 136 นายในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2004 และถอนทหารทั้งหมดเมื่อเดือนตุลาคม ปี ค.ศ.2007 **ฮังการี** ส่งทหารเข้าร่วมรักษาความมั่นคงในอิรักจำนวน 300 นาย ในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.2003 และประกาศจะถอนทหารทั้งหมดออกจากอิรักในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 2005⁹⁶ **ลิทัวเนีย** ส่งทหารเข้าร่วมจำนวน 120 นายในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2003 และถอนทหารเมื่อเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.2007⁹⁷ **สโลวาเกีย** ส่งทหารเข้าร่วมจำนวน 110 นายในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2003 และได้ถอนทหารออกจากอิรักในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ.2007⁹⁸ **สาธารณรัฐเชค** ได้ส่งทหารเข้าร่วมจำนวน 300 นายเพื่อรักษาความมั่นคงในอิรักจนกระทั่งถึงเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2007 **เอสโตเนีย** ส่งทหารเข้าร่วมจำนวน 40 นายในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ.2005 และถอนทหารทั้งหมดออกจากอิรักเมื่อเดือนธันวาคม ปี ค.ศ.2007 **บัลแกเรีย** ส่งทหารทั้งสิ้น 485 นาย ถอนทหารทั้งหมดจากอิรักในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ.2008⁹⁹ **โรมาเนีย** ส่งทหารเข้าร่วมทั้งสิ้น 863 นายในเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. 2003 และปฏิบัติการกิจจนกระทั่งถึงเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 2007¹⁰⁰

⁹⁶ Dempsey, Judy. "Hungary Joins Others in Pulling Troops from Iraq." International Herald Tribune <<http://www.nytimes.com/2004/11/04/international/europe/04hungary.html>>. 4 November 2004. [accessed 19 August 2007]

⁹⁷ Penketh, Anne. "More Nations Plan Pull-Out." Independent <<http://www.independent.co.uk/news/world/politics/iraq-more-nations-plan-pullout-437346.html>>. 22 February 2007. [accessed 20 August 2007]

⁹⁸ "Slovakia Pulls Troops from Iraq." Herald Sun <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/168/35912.html>>. 3 December 2007. [accessed 2 January 2008]

⁹⁹ "Bulgaria to Pull Iraq Troops out." BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4516265.stm>>. 5 December 2008. [accessed 5 January 2008] ; Kim Sengupta, op. cit., footnote 90.

¹⁰⁰ Kathy Marks, op. cit., footnote 90.

ตารางที่ 4.3

การเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาความมั่นคงในอิรักของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป¹⁰¹

ประเทศ	จำนวนทหารทั้งหมด (นาย)	วันที่	วันที่
		ส่งทหาร	ถอนทหาร
อังกฤษ	45,000	มี.ค.-03	มิ.ย.-09
อิตาลี	3,200	ส.ค.-03	พ.ย.-06
สเปน	2,000	เม.ย.-03	เม.ย.-04
เนเธอร์แลนด์	3,000	ส.ค.-03	มี.ค.-05
เดนมาร์ก	510	เม.ย.-03	ก.พ.-07
โปรตุเกส	545	เม.ย.-03	ธ.ค.-07
โปแลนด์*	9,500	มี.ค.-03	ก.พ.-07
ลัตเวีย*	136	เม.ย.-03	ต.ค.-07
ลิทัวเนีย	120	มิ.ย.-03	มิ.ย.-03
สโลวาเกีย*	110	ส.ค.-03	ธ.ค.-07
สาธารณรัฐเชค*	300	ส.ค.-03	พ.ย.-07
เอสโตเนีย*	40	มิ.ย.-03	ธ.ค.-07
บัลแกเรีย*	485	พ.ค.-03	ธ.ค.-08
โรมาเนีย*	863	ก.ค.-03	ก.ย.-07

¹⁰¹ Kathy Marks, op. cit., footnote 90.; Kim Sengupta, op. cit., footnote 90.; Anne Penketh, op.cit., footnote 97.; Richard Beeston, op. cit., footnote 92.; Fred Barbash, op. cit., footnote 93.; Elaine Sciolino, op. cit., footnote 94.; “Poles Prepare for Iraq Role,” op. cit., footnote 95.; Judy Dempsey, op. cit., footnote 96.; “Slovakia Pulls Troops From Iraq,” op. cit., footnote 98.; “Bulgaria to Pull Iraq Troops out,” op. cit., footnote 99.

คำอธิบายตารางที่ 4.2 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ส่งทหารเข้าร่วมรักษาความมั่นคงในอิรัก มีทั้งสิ้น 6 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก โปรตุเกส ในจำนวนนี้มีเพียงอังกฤษประเทศเดียวที่ยังคงกองกำลังทหารในอิรักจนกระทั่งถึงกลางปี ค.ศ. 2009 ในส่วนประเทศขณะนั้นกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปี ค.ศ. 2004 และในปี ค.ศ. 2007 (ซึ่งได้แสดงเครื่องหมายดอกจันหลังชื่อประเทศ) จำนวน 9 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ ลัตเวีย ลิทัวเนีย สโลวาเกีย สาธารณรัฐเชค เอสโตเนีย บัลแกเรีย โรมาเนีย บัลแกเรีย

ขณะที่มีการหารือระหว่างประเทศที่สนับสนุนสหรัฐอเมริกาเพื่อร่วมกันส่งทหารเข้าไปรักษาความมั่นคงในอิรักนั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่คัดค้านสงครามบางประเทศก็ได้จัดประชุมเพื่อหารือประเด็นความมั่นคงเช่นเดียวกัน ในวันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 2003 ผู้นำของสี่ประเทศสมาชิกที่คัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ได้ประชุมร่วมกัน ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม เพื่อหารือในเรื่องการจัดตั้งศูนย์กลางการปฏิบัติการเพื่อพัฒนากองกำลังพิเศษของยุโรป (European Rapid Reaction Force) ที่จะเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกได้เข้าร่วม¹⁰² อย่างไรก็ตาม การประชุมนี้ไม่มีตัวแทนจากประเทศสมาชิกอื่นๆ และผู้แทนจากสหภาพยุโรป และได้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นการประชุมเพื่อต่อต้านนโยบายของสหรัฐอเมริกาในอิรัก ด้านประเด็นการส่งทหารเข้าร่วมรักษาความมั่นคงในอิรักนั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่คัดค้านสงครามปฏิเสธที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการทหาร แต่จะสนับสนุนด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการฟื้นฟูและมนุษยธรรมแก่อิรักร่วมกับองค์การสหประชาชาติ¹⁰³

¹⁰² Joint Declaration. "Meeting of the Head of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence." <<http://www.ambafrance-uk.org/Meeting-of-the-Heads-of-State-and.html>>. 29 April 2003. [accessed 26 May 2007]

¹⁰³ "EU Back Diplomats' Return to Iraq." BBC <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/2990807.stm>. 2 May 2003. [accessed 12 May 2007]

การปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ขณะที่ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเริ่มมีการอภิปรายเรื่องมติที่จะกำหนดแนวทางเพื่อช่วยเหลือพื้นฟูอิรัก คณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปก็ได้ประชุมเพื่อกำหนดแนวทางช่วยเหลืออิรักเช่นกัน ประธานสหภาพยุโรปกล่าวว่า “สหภาพยุโรปกำลังเตรียมพร้อมเพื่อเข้าไปช่วยเหลือพื้นฟูอิรักที่ราบรื่นที่ที่เงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายเอื้ออำนวย สหภาพยุโรปจะให้การช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม ด้านตำรวจและพลเรือนอย่างเต็มที่เท่าที่ความมั่นคงภายในอิรักจะเอื้ออำนวย”¹⁰⁴

ในด้านสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสเปน ได้เสนอร่างมติฉบับใหม่เพื่อการฟื้นฟูอิรัก ร่างมตินี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้อำนาจแก่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษในการครอบครองอิรักและควบคุมดูแลทรัพยากรน้ำมัน และระบุว่ารายได้จากส่งออกน้ำมันจะนำไปใช้เพื่อการฟื้นฟูสังคมอิรัก องค์การสหประชาชาติจะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และมีกองทุนกู้ยืมระหว่างประเทศและธนาคารโลกเป็นผู้สังเกตการณ์¹⁰⁵ ร่างมติฉบับแรกนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง สาเหตุเพราะเนื้อหาในร่างมติระบุบทบาทขององค์การสหประชาชาติน้อยเกินไป สหรัฐอเมริกาจึงได้แก้ไขจนกระทั่งได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ และผ่านมติในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 มติดังกล่าว คือ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1483 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้¹⁰⁶

¹⁰⁴ Statement by George Papandreou. “Gymnich-Foreign Ministers of the Current and Future EU Members States Have Concluded their Informal Meeting in Rhodes and Kastelorizo.” <<http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office=1&folder=406&article=11430>>. 4 May 2003. [accessed 31 August 2007]

¹⁰⁵ “Leaders : Controlling Iraq.” *Financial Times* <<http://globalpolicy.org/iraq/political-issues-in-iraq/leaders-and-occupiers-in-iraq.html>>. 10 May 2003. [accessed 31 August 2007]

¹⁰⁶ United Nations Security Council. “Resolution 1483.” <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/368/53/PDF/N0336853.pdf?OpenElement>>. 22 May 2003. [accessed 30 August 2007]

1. ยุติการคว่ำบาตรที่ดำเนินมาเป็นเวลา 12 ปี
2. สนับสนุนให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมฟื้นฟูอิรัก
3. แต่งตั้งผู้แทนพิเศษแห่งสหประชาชาติที่จะมีบทบาทในการฟื้นฟูอิรักในทุกๆ ด้าน
4. ช่วยเหลือสนับสนุนให้อิรักสามารถวางแผนด้านการเมืองและเศรษฐกิจด้วยตนเอง
5. ให้กองกำลังสัมพันธมิตรที่จะมีการกิจร่วมกับองค์การสหประชาชาติและรัฐบาลชั่วคราว เพื่อช่วยให้มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจไปสู่รัฐบาลใหม่ที่เป็นตัวแทนของประชาชนอิรักอย่างแท้จริง

เมื่อมีการผ่านมติที่ 1483 นี้อย่างสมบูรณ์ สหภาพยุโรปก็ได้เริ่มกำหนดแผนงานในการร่วมฟื้นฟูอิรักให้สอดคล้องตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1483¹⁰⁷ โดยเริ่มจากการย้ำถึงความสำคัญในการร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกและคณะกรรมาธิการยุโรป¹⁰⁸ คณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปได้ประชุมร่วมกันที่ประเทศกรีซ และได้นำเรื่องการฟื้นฟูอิรักเข้าเป็นประเด็นหนึ่งในการหารือร่วมกัน และได้กล่าวถึงมติที่ 1483 ว่าทำให้เกิดการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศในการช่วยให้อิรักสามารถเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่ดีขึ้น และมีข้อสรุปจากการประชุมว่าสหภาพยุโรปจะให้การช่วยเหลือและดำเนินการตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1483 ซึ่งคณะกรรมาธิการยุโรปและผู้แทนระดับสูงด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันจะได้เข้าร่วมศึกษาความเป็นไปได้เพื่อฟื้นฟูอิรักต่อไป ส่วนในด้านความมั่นคงและการทหาร สหภาพยุโรปจะไม่มีการส่งกองกำลังทหารหรือตำรวจเข้าไปในอิรักเพื่อ

¹⁰⁷ “Council Common Position 2003/495/CFSP on Iraq and Repealing Common Position 96/741/CFSP and 2002/599/CFSP.” Official Journal of the European Union <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:169:0072:0073:EN:PDF>>. 7 July 2003. [accessed 30 August 2007]

¹⁰⁸ General Affairs and External Relations Council. “General Affairs and External Relations: 2509th Council Meeting.” <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/75857.pdf>. 19-20 May 2003. [accessed 30 August 2007]

รักษาความสงบเรียบร้อยในนามของสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปจะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมอิรัก¹⁰⁹

คณะรัฐมนตรีต่างประเทศและกิจการทั่วไป (GAERC) ของสหภาพยุโรป ได้รับรองข้อสรุปของประธาน สหภาพยุโรป และรับพิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการยุโรป ข้อเสนอแนะนี้มีสาระสำคัญคือการจัดตั้งศูนย์กลางประชาคมระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูอิรัก รวมถึงมีการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมกระบวนการฟื้นฟูอิรักซึ่งได้แก่ การสร้างความมั่นคงในอิรัก การกำหนดบทบาทที่ชัดเจนขององค์การสหประชาชาติโดยมีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการส่งถ้อยแถลงและอธิปไตยแก่ประชาชนอิรัก และการสนับสนุนจากประเทศเพื่อนบ้านของอิรัก¹¹⁰ ต่อมาในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 ในอิรักได้มีจัดตั้งสภาการปกครองชั่วคราวอันประกอบด้วยรัฐมนตรี 25 คน เพื่อจะทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของอิรัก ในโอกาสนี้ สหภาพยุโรปได้มีแถลงการณ์แสดงความยินดีกับจัดตั้งสภาการปกครองอิรักอันจะเป็นก้าวหนึ่งในการพัฒนาการปกครอง จากนั้น คณะกรรมการยุโรปด้านการฟื้นฟูอิรักได้เสนอแผนงานฟื้นฟูอิรักและได้รับการเห็นชอบจากคณะรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2003 เพื่อให้พัฒนาเป็นส่วนหนึ่งในกรอบความช่วยเหลืออิรัก (Framework for Engagement) ของสหภาพยุโรป¹¹¹

¹⁰⁹ President Conclusions. "Brussels Europe Council 19 and 20 June 2003 : Presidency Conclusions." <http://www.consilium.europa.eu/uDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf>. 1 October 2003. [accessed 30 August 2007]

¹¹⁰ General Affairs and External Relations Council. "21 July 2003 : Iraq-Council Conclusions." <http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/intro/gac.htm#iraq210703>. 21 July 2003. [accessed 4 September 2007]

¹¹¹ Commission Communication. "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: the Madrid Conference on Reconstruction in Iraq 24 October 2003." <http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/intro/com03_575en.pdf>. 24 October 2003. [accessed 7 September 2007]

ในปี ค.ศ. 2004 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมติที่ 1546 เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติในการบูรณะฟื้นฟูอิรักทั้งในด้านการปฏิรูปการปกครอง การฟื้นฟูเศรษฐกิจสังคมและการบรรเทาความทุกข์ยากของประชาชนอิรักภายหลังสงคราม โดยได้จัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อบูรณะฟื้นฟูอิรัก (International Reconstruction Fund Facility for Iraq : IRFFI) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อฟื้นฟูอิรัก¹¹² และต่อมาในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2007 องค์การสหประชาชาติได้เสนอแผนงานระหว่างประเทศเพื่อฟื้นฟูอิรัก (International Compact with Iraq) ด้านสหภาพยุโรปยินดีกับการบังคับใช้มติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1546 และได้ให้การสนับสนุนและความร่วมมือในการปฏิบัติการกิจขององค์การสหประชาชาติผ่านการสนับสนุนในด้านความช่วยเหลือทางการเงินและบุคลากร การให้สิทธิพิเศษทางการค้า (GSP Preference) แก่อิรัก การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะฟื้นฟูอิรัก และการให้ความช่วยเหลือโดยผ่านแผนงานต่างๆ ของคณะกรรมการการยุโรป

113

ต่อมาในปี ค.ศ. 2007 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 1723 เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 เพื่อเพิ่มเติมและสนับสนุนการปฏิบัติการฟื้นฟูอิรัก โดยมีความมุ่งหมายสำคัญในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการฟื้นฟูอิรัก และมีมติที่ 1770 เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 2007 เพื่อแต่งตั้งผู้แทนพิเศษพร้อมคณะทำงานเข้าไปปฏิบัติการกิจให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก (United Nation Assistance Mission for Iraq : UNAMI) โดยภารกิจของคณะทำงาน UNAMI ประกอบด้วยการหารือทางการเมือง การสร้างความปรองดองแห่งชาติ การปฏิรูปการเมือง การปกป้องสิทธิมนุษยชน และบังคับใช้กฎระเบียบ การหารือระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านอิรัก และการส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลืออิรัก

¹¹² United Nations Security Council. "Resolution 1546." <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/381/16/PDF/N0438116.pdf?OpenElement>>. 8 June 2004. [accessed 11 September 2007]

¹¹³ European Council. "Council Conclusions – Iraq- 2004-2008." <http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/docs/iraq_council_2004-08_en.pdf>. 2008. [accessed 28 January 2009]

ทางการเงินผ่านทางกองทุนระหว่างประเทศเพื่อบูรณะฟื้นฟูอิรัก¹¹⁴ ในส่วนของสหภาพยุโรปยังคงสนับสนุนการทำงานขององค์การสหประชาชาติโดยสนับสนุนด้านการเงินและให้ความร่วมมือกับสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งสหภาพยุโรปยังได้พัฒนาปรับปรุงแผนงานต่างๆ ภายในองค์กรเพื่อช่วยเหลืออิรัก อาทิ การนโยบายเกี่ยวพันอิรัก ส่งเสริมการปฏิรูปสถาบันการเมือง สนับสนุนการพัฒนาบุคลากรและกฎระเบียบ (Rule of Law) การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและผู้ลี้ภัย เป็นต้น¹¹⁵

นโยบายเกี่ยวพันกับอิรัก (Framework for Engagement)

ในระหว่างที่กองกำลังสัมพันธมิตรกำลังจัดเตรียมการเลือกตั้งในอิรักเพื่อจัดตั้งรัฐบาลอิรักตามมติที่ 1483 ปี ค.ศ. 2003 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินั้น คณะกรรมาธิการยุโรปได้เสนอแนะยุทธศาสตร์ในการฟื้นฟูอิรักให้แก่คณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปพิจารณา และต่อมาได้รับความเห็นชอบในวันที่ 17-18 มิถุนายน ค.ศ. 2004 ยุทธศาสตร์นี้มีชื่อว่าการกรอบความเกี่ยวพัน (A Framework of Engagement) ซึ่งสหภาพยุโรปในการใช้เป็นแนวทางในการปฏิสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือแก่อิรักมาจนถึงปัจจุบัน กรอบความเกี่ยวพันนี้ได้กำหนดเป้าหมายสำคัญ 3 ประการดังนี้

1. พัฒนาประชาธิปไตย เสถียรภาพ และความมั่นคงในอิรัก
2. ส่งเสริมเศรษฐกิจอิรักให้เป็นตลาดเสรีที่มีความมั่นคง
3. สนับสนุนอิรักให้ได้รับการยอมรับในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ¹¹⁶

¹¹⁴ United Nations Resolution. "Resolution 1770." <<http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9095.doc.htm>>. 10 August 2007. [accessed 2 January 2008]

¹¹⁵ European Commission, op. cit., footnote 82.

¹¹⁶ Commission of the European Communities. "The European Union and Iraq : A Framework for Engagement." COM (2004) 417 <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0417:FIN:EN:PDF>>. 9 June 2004. [accessed 5 January 2008]

ในการที่จะบรรลุเป้าหมาย สหภาพยุโรปจะดำเนินการตาม 3 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นแรก ช่วงระหว่างวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2004 จนกระทั่งถึงการจัดตั้งสภาปกครองชั่วคราว (Transitional National Assembly) ในระหว่างนี้สหภาพยุโรปจะดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและสังคม สนับสนุนการเลือกตั้ง และริเริ่มการหารือทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อการฟื้นฟูอิรักภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ

ขั้นที่สอง ช่วงหลังการเลือกตั้งตามระบอบการปกครองประชาธิปไตย สหภาพยุโรปจะให้การสนับสนุนเพื่อบูรณะฟื้นฟูอิรักในด้านการเมืองและมนุษยธรรมโดยการริเริ่มหารือทางการเมืองอย่างเป็นทางการและตั้งคณะทำงานร่วมกัน พร้อมกันนี้สหภาพยุโรปจะยังคงให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูอิรักต่อไป

ขั้นที่สาม ช่วงที่อิรักมีการจัดตั้งรัฐบาลอย่างเป็นทางการตามระบอบประชาธิปไตย และเริ่มมีความมั่นคงทางการเมือง สหภาพยุโรปจะมีการเจรจาข้อตกลงร่วมกันแบบทวิภาคีกับอิรัก จะยังคงให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเพื่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน รวมทั้งแต่งตั้งคณะผู้แทนของกรรมาธิการยุโรปประจำกรุงแบกแดด

ในขณะที่เริ่มใช้นโยบายเกี่ยวพันอิรัก สหภาพยุโรปมีปฏิสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือแก่อิรักอยู่ในระยะสุดท้ายของขั้นตอนแรก ขณะนั้นอิรักกำลังจะมีการเลือกตั้งสภาตามกระบวนการประชาธิปไตย และเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลถาวรอิรักเสร็จสิ้น สหภาพยุโรปก็ได้เริ่มดำเนินการในขั้นตอนที่สองและสาม โดยได้เริ่มมีการติดต่อกับอิรักอย่างเป็นทางการ คณะทำงานทรอยกา (EU Troika) ได้เดินทางเยือนอิรักเป็นครั้งแรกในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2005 เพื่อหารือทางการเมืองร่วมกันอย่างเป็นทางการ ต่อมาวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 คณะกรรมาธิการยุโรปมีมติให้มีการก่อตั้งสำนักงานคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำอิรัก และได้เปิดทำการอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2006¹¹⁷

¹¹⁷ "Message from Head of Delegation Mr. Ilkka Uusitalo, the European Commission's Delegation to Iraq." <<http://delirq.ec.europa.eu/en/hod/index.htm>>. 2006. [accessed 8 January 2008]

ด้านรัฐบาลอิรักได้ยินดีที่สหภาพยุโรปให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือในการพัฒนาทั้งด้านต่างๆ และนำไปสู่การเยือนสำนักงานเลขาธิการสหภาพยุโรป ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ในวันที่ 16-17 เมษายน ค.ศ. 2008 นายกรัฐมนตรีอิรัก นูรี อัล-มาลิกี (Nouri Al-Maliki) ได้เข้าพบและหารือกับประธานคณะกรรมการยุโรป โยเซ่ มานูเอล บาร์โรรีโซ่ (José Manuel Barroso) เพื่อกระชับความสัมพันธ์และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง 2 ฝ่าย ภายหลังการหารือครั้งนี้ ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมมีสาระสำคัญ 3 ประการดังนี้ ประการแรก ทั้งสองฝ่ายยืนยันที่จะส่งเสริมความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างกัน ประการที่สอง สหภาพยุโรป สนับสนุนความพยายามของรัฐบาลอิรักในการต่อต้านการก่อการร้าย การสร้างสถาบันประชาธิปไตยและการบังคับใช้กฎหมาย และประการที่สาม สหภาพยุโรปจะให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมแก่ประชาชนและผู้ลี้ภัยในอิรัก¹¹⁸

ด้านความร่วมมือกับอิรัก สหภาพยุโรปได้เริ่มเจรจาจัดทำข้อตกลงเพื่อความร่วมมือและการเป็นหุ้นส่วนระหว่างสหภาพยุโรปกับอิรัก (EU-Iraq Partnership and Cooperation Agreement : PCA) โดยเริ่มการเจรจารอบแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 และรอบล่าสุดเมื่อวันที่ 25-26 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 สถานะล่าสุดคือยังอยู่ระหว่างการเจรจา หากมีการบรรลุความตกลงระหว่างกันข้อตกลงเพื่อความร่วมมือและการเป็นหุ้นส่วนจะเป็นแนวทางหลักในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 5 ประการดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์ของอิรักกับสหภาพยุโรปและประชาคมระหว่างประเทศ
2. เพื่อกระตุ้นการพัฒนาสถาบันทางการเมืองและการปฏิรูปเศรษฐกิจ
3. เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในอิรัก
4. เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าที่สอดคล้องกับกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก
5. เพื่อจัดทำระเบียบความร่วมมือทางการค้าร่วมกันระหว่างอิรักและสหภาพยุโรป¹¹⁹

¹¹⁸ "Joint Statement between the President of the European Commission, José Manuel Durao Barroso, and Prime Minister of the Republic of Iraq, Nouri Al-Maliki." <<http://delirq.ec.europa.eu/ar/documents/jointsta.doc>>. 16 April 2008. [accessed 24 June 2008]

¹¹⁹ "EU-Iraq Partnership and Cooperation Agreement." <http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/tca_en.htm>. 2006. [accessed 17 January 2008]

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปด้านนโยบายต่างประเทศและนโยบายต่อเพื่อนบ้าน (Commissioner for External and Neighborhood Policy) และคณะกรรมาธิการยุโรปด้านการค้า (Commissioner for Trade) ได้ริเริ่มหารือและเสนอแนวทางเพื่อ และข้อตกลงด้านความร่วมมือและการค้า (Trade and Cooperation Agreement : TAC) กับอิรัก โดยได้เริ่มมีการเจรจา รอบแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2006 และรอบล่าสุด (รอบที่ห้า) เมื่อวันที่ 19-20 มิถุนายน ค.ศ. 2008 สถานะล่าสุดคือ ยังไม่มีการบรรลุข้อตกลงเนื่องจากการเจรจาในขั้นต้นก่อนบรรลุ ข้อตกลงคือการทำความเข้าใจระหว่างกันในแต่ละสาขาความร่วมมือ หากทั้งสองเข้าใจร่วมกัน เป็นอย่างดีแล้ว จึงจะมีการบรรลุข้อตกลงร่วมกันในลำดับต่อไป¹²⁰

อย่างไรก็ตาม ในด้านความร่วมมือเฉพาะสาขา สหภาพยุโรปและอิรักได้ผลักดันให้มีการ ร่วมมือระหว่างกันในสาขาพลังงานจนนำไปสู่การลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding on a "Strategic Energy Partnership") เมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ. 2010 บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีสาระสำคัญที่ครอบคลุมความร่วมมือด้านพลังงาน ร่วมกัน 7 ประเด็นดังนี้¹²¹

1. การสนับสนุนอิรักในการกำหนดและพัฒนานโยบายพลังงาน
2. แผนปฏิบัติการด้านพลังงานระหว่างสหภาพยุโรปและอิรักในปี ค.ศ. 2010-2015
3. แผนปฏิบัติการด้านพลังงานจากก๊าซธรรมชาติของอิรัก
4. การสำรวจความเป็นไปได้และความปลอดภัยของเส้นทางลำเลียงก๊าซ
5. การระบุแหล่งทรัพยากรก๊าซและเส้นทางลำเลียงจากอิรักไปสู่สหภาพยุโรป
6. การประกันความยั่งยืนด้านนโยบายพลังงานรวมถึงสถาบันและกฎระเบียบ
7. การเตรียมแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาพลังงานทดแทนในอิรัก

¹²⁰ "EU-Iraq : Negotiations for a Trade and Cooperation Agreement Continue." Press Release IP/08/297 <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/297&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>. 25 February 2008. [accessed 10 March 2008]

¹²¹ "EU and Iraq Sign a Strategic Energy Partnership Memorandum of Understanding." Press Release IP/10/29 <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/29>>. 18 January 2010. [accessed 29 January 2010]

ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย

เป้าหมายประการสำคัญในการฟื้นฟูอิรักตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1483 คือ การช่วยเหลือให้อิรักสามารถมีรัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงและได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2004-2005 สหรัฐอเมริกาภายใต้การดูแลโดยองค์การสหประชาชาติ ได้ดำเนินการเพื่อจัดตั้งรัฐบาลอิรักชั่วคราวและกำหนดกระบวนการเพื่อนำไปสู่การเลือกตั้งรัฐบาลอิรักภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย การดำเนินการนั้นเริ่มต้นอย่างชัดเจนเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2004 สถาปนาองค์การชั่วคราวอิรัก (Coalition Provisional Authority) ได้ประกาศจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวของอิรักขึ้น โดยมีนายอิยาดี อัลละวี (Iyad Allawi) เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ร่วมกับสหรัฐอเมริกาในการสร้างประชาธิปไตยและความมั่นคงของอิรัก ภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวอิรัก สหภาพยุโรปได้เชิญนายกรัฐมนตรีอิรักให้เข้าร่วมหารือเกี่ยวกับสถานการณ์ในอิรัก อันเป็นการเริ่มมีการหารือทางการเมืองอย่างเป็นทางการระหว่างสหภาพยุโรปกับอิรัก¹²²

ในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2005 อิรักได้มีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของอิรัก สภานี้ได้แต่งตั้งรัฐบาลเปลี่ยนผ่าน (Transitional Government) ขึ้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 2005 เพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ จากนั้นจึงได้มีการร่างรัฐธรรมนูญของอิรักให้แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2005 และมีการเปิดให้ประชาชนลงประชามติทั่วประเทศในเดือนตุลาคมปีเดียวกันซึ่งได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชน รัฐบาลเปลี่ยนผ่านและสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งเพื่อจัดตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยภายในวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2005 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อันเป็นก้าวที่สำคัญที่จะนำไปสู่เป้าหมายการสร้างประชาธิปไตยในอิรัก

¹²² Dempsey, Judy. "EU Agrees to Invite Iraq Leader for Talk." *Financial Times* <<http://search.ft.com/ftArticle?queryText=EU+military+iraq&y=9&aje=true&x=5&040618006659&page=2>>. 18 June 2003. [accessed 3 May 2007]

ด้านการสนับสนุนกระบวนการทางการเมือง คณะกรรมาธิการยุโรปได้ให้เงินช่วยเหลือแก่อิรักในการเตรียมจัดการเลือกตั้งจำนวน 30 ล้านยูโร ซึ่งทำให้สหภาพยุโรปกลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่อิรักรายใหญ่ที่สุดภายหลังสงคราม ในการนี้คณะกรรมาธิการยุโรปด้านความนโยบายต่างประเทศและนโยบายต่อเพื่อนบ้านของสหภาพยุโรป (Commissioner for External Relation and European Neighborhood Policy) ย้ำเน้นที่จะให้ความช่วยเหลือแก่อิรักต่อไป “สหภาพยุโรปจะร่วมกับองค์การสหประชาชาติในการส่งเสริมความมั่นคงและประชาธิปไตยอิรัก และส่งเสริมความปรองดองในชาติด้วยการปรึกษาหารือร่วมกันของทุกกลุ่มชนในอิรัก”¹²³

ในขณะที่มีการเตรียมจัดการเลือกตั้งนั้น สถานการณ์ในอิรักมีความวุ่นวายและความรุนแรงมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นเหตุระเบิดพลีชีพ การจับตัวประกันชาวอิรักและชาวต่างประเทศโดยกลุ่มติดอาวุธต่างๆ เพื่อข่มขู่ให้ประชาชนอิรักออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้รัฐบาลชั่วคราวอิรักต้องประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นเวลา 60 วัน แม้ว่าสถานการณ์ความไม่สงบจะเกิดขึ้นมาโดยตลอด แต่ก็มีจัดการเลือกตั้งขึ้นในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2006 และประกาศผลการเลือกตั้งในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน¹²⁴ การเลือกตั้งครั้งนี้แม้จะเป็นความสำเร็จประการหนึ่งในการสร้างการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในอิรัก แต่ปัญหาความไม่มั่นคงในอิรักยังเป็นเรื่องสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการฟื้นฟูประเทศ ดังนั้น ภารกิจของรัฐบาลอิรักคือการสร้างความปรองดองในชาติและการปราบปรามกลุ่มก่อการร้ายอาจต้องใช้เวลานานกว่าจะประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีการแย่งชิงอำนาจทางการเมือง ความขัดแย้งระหว่างเชื้อชาติและศาสนาที่พร้อมจะปะทุ ความรุนแรงตลอดเวลาอันส่งผลทำให้สถานการณ์ความไม่มั่นคงภายในอิรักอยู่ในขั้นวิกฤติ ปัญหาเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในอิรักอย่างต่อเนื่อง

¹²³ “European Union Biggest Donor for Iraq’s Election and Referendum.” Press Release <http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_5168_en.htm>. 21 October 2005. [accessed 30 March 2007]

¹²⁴ “Timeline : the Road to Democracy.” Financial Times <<http://search.ft.com/ftArticle?startDate=24%2F01%2F2005&dsz=1&dse=true&page=2&queryText=EU+iraq&endDate=06%2F02%2F2005&activeTab=ftNews&aje=false&resultsToReturn=10&id=050129001134>>. 29 January 2007. [accessed 27 February 2007]

ต่อมาในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2009 อิรักได้จัดการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นขึ้น (Iraqi-Kurdistan Region) ในการนี้สหภาพยุโรปได้มีส่วนร่วมสนับสนุนการเลือกตั้งครั้งนี้ ทั้งในด้านเงินช่วยเหลือในการดำเนินการ และโดยการส่งผู้เชี่ยวชาญด้านการเลือกตั้งจำนวน 2 คน ไปที่กรุงแบกแดดเพื่อสังเกตการณ์ความก้าวหน้าในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ภายหลังการจัดเลือกตั้ง คณะกรรมาธิการยุโรปได้ส่งสารเพื่อแสดงความยินดี และยืนยันที่จะให้การสนับสนุนในด้านการพัฒนาทางการเมืองและประชาธิปไตยในอิรักต่อไป¹²⁵

นโยบายความมั่นคงและการป้องกันยุโรปในอิรัก

ภายหลังสงครามสิ้นสุด นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปมีความสำคัญมากขึ้นทั้งต่อประเทศสมาชิก สหรัฐอเมริกา และองค์การสหประชาชาติ ในด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและสนับสนุนการจัดตั้งรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยร่วมกับกองกำลังสัมพันธมิตรนำโดยสหรัฐอเมริกาภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติ โคฟี อันนัน ได้เข้าร่วมประชุมร่วมกับประธานและรัฐมนตรีต่างประเทศของสมาชิกสหภาพยุโรป เพื่อเน้นย้ำความสำคัญของสหภาพยุโรปในการให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก สหภาพยุโรปได้กำหนดแนวทางร่วมในการฟื้นฟูบูรณะอิรักในภาวะหลังสงครามภายใต้นโยบายเกี่ยวพันอิรัก (Framework of Engagement) ดังที่ได้กล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ ด้านความช่วยเหลือทางความมั่นคง สหภาพยุโรปได้มีการริเริ่มภารกิจเพื่อช่วยเหลืออิรักทางด้านการฝึกฝนเจ้าหน้าที่ด้านตำรวจ กฎหมาย และศาล ภายใต้ชื่อภารกิจ ENJUST LEX (EU Rule of Law Mission for Iraq) ภารกิจนี้เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2004 ภายในดินแดนของสหภาพยุโรป เป็นเวลา 1 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อฝึกฝนทักษะในด้านตำรวจ ศาล และกฎหมาย ให้แก่เจ้าหน้าที่ของอิรักเพื่อให้สอดคล้องตามกฎระเบียบระหว่างประเทศ และการเคารพสิทธิมนุษยชน และได้มีการขยายเวลาปฏิบัติงานต่อไปอีก 4 ครั้งดังต่อไปนี้ ครั้งแรกขยายระยะเวลาปฏิบัติการจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2007 ครั้งที่สอง ขยายระยะเวลาปฏิบัติไปจนถึงวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 2008 ครั้งที่สาม ขยายระยะเวลาการปฏิบัติการไปจนถึง

¹²⁵ “General Affairs and External Relations Council. “Council Conclusion on Iraq.” <http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/docs/council_conclusions_2009.pdf>. 23-24 February 2009. [accessed 1 April 2009]

วันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 2009 และครั้งที่สี่ ขยายระยะเวลาการปฏิบัติการไปจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2010¹²⁶

สรุป นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปต่ออิรัก ค.ศ. 2001-2009 แบ่งได้เป็น 3 ช่วงเวลา คือ ช่วงก่อนสงคราม นับตั้งแต่หลังวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 จนถึงวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2003 ช่วงสงคราม นับตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 จนถึงวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 และช่วงหลังสงคราม นับตั้งแต่วันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2009 สรุปได้ดังนี้

ช่วงก่อนสงคราม เริ่มตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ถึงวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 ในช่วงนั้นนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันประสบกับความท้าทายและอุปสรรคหลายครั้งจนเรียกได้ว่าไม่มีความสำคัญทั้งต่อประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป และตัวแสดงสำคัญในวิกฤติอิรักนั้นคือสหรัฐอเมริกาและองค์การสหประชาชาติ หลังมีการก่อวินาศกรรมโจมตีสถานอาคารเวิลด์เทรดเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ประเด็นปัญหาอิรักก็เริ่มปรากฏเด่นเป็นวาระระหว่างประเทศโดยเริ่มจากในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ และจากนั้นปัญหาอิรักอันได้แก่ การมีอาวุธร้ายแรงไว้ในครอบครอง การสนับสนุนผู้ก่อการร้าย การใช้ระบบปกครองโหดเหี้ยมต่อประชาชน ก็มาปรากฏในวาระการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ระหว่างที่ปัญหาอิรักได้กลายมาเป็นปัญหาระหว่างประเทศนั้น สหภาพยุโรปมีท่าทีร่วมต่ออิรักคือ สนับสนุนให้มีการปลดอาวุธอิรักอย่างสันติวิธีภายใต้องค์การสหประชาชาติ ท่าทีนี้ได้รับการแถลงเมื่อวันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 2003 แต่เพียงสองสัปดาห์ต่อมา ประเทศสมาชิกก็มีท่าทีต่อประเด็นปัญหาอิรักแตกต่างไปจากที่ตกลงร่วมกัน และดำเนินนโยบายต่ออิรักอย่างเป็นอิสระจากท่าทีที่กำหนดร่วมกันรวมทั้งหาพันธมิตรนอกกรอบของสหภาพยุโรป อาทิ การลงนามร่วมกันของผู้นำจาก 8 ประเทศเพื่อสนับสนุนสหรัฐอเมริกานำโดยอังกฤษและสเปน การลงนามในแถลงการณ์ร่วมคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรักระหว่างฝรั่งเศส เยอรมนี และรัสเซีย เป็นต้น สถานการณ์ดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรป แบ่งเป็น 2 ฝ่ายชัดเจนคือ ฝ่ายสนับสนุนนโยบาย

¹²⁶ “European Security and Defence Policy : EU Integrated Rule of Law Mission for Iraq.”

<<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/Word/en/esdp/112083.doc>>. September 2009. [accessed 19 December 2009]

สหรัฐอเมริกาต่ออียิปต์ประกอบด้วย อังกฤษ สเปน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส เดนมาร์ก และฝ่ายคัดค้านการใช้กำลังต่ออียิปต์ประกอบด้วย ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ไอร์แลนด์ สวีเดน ออสเตรีย ฟินแลนด์ จากนั้นทั้งสมาชิกสหภาพยุโรปที่เป็นแกนนำทั้ง 2 ฝ่ายได้มีปฏิริยาโต้ตอบกันทั้งในและนอกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจนเรียกได้ว่าเป็นสงครามทางการทูต ขณะนั้นนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงมิได้มีบทบาทต่อท่าทีของประเทศสมาชิก หลังจากนั้นประธานสหภาพยุโรป (กรีซ) ได้จัดประชุมอีกครั้งเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ต่ออียิปต์ร่วมกันและประสานนโยบายร่วม ผลการประชุมได้สาระไม่ต่างจากเดิมมากนัก นั่นคือการสนับสนุนให้ปลดอาวุธอียิปต์ภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ และเรียกร้องให้อียิปต์ปฏิบัติตามพันธกิจในมติคณะมนตรีความมั่นคงรวมทั้งให้ความร่วมมือในการตรวจสอบและปลดอาวุธ

อย่างไรก็ตาม ท่าทีที่กำหนดร่วมกันก็ดูไร้ความหมายไร้ความสำคัญอีกครั้งเมื่อสหรัฐอเมริกามีความประสงค์จะใช้กำลังต่ออียิปต์โดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 6 ประเทศคือ อังกฤษ สเปน อิตาลี โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก รวมทั้งประเทศที่ขณะนั้นกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรปในปี ค.ศ.2004 และในปี ค.ศ. 2007 อีก 10 ประเทศคือ บัลแกเรีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย ลิทัวเนีย มาซิโดเนีย โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย ฮังการี สาธารณรัฐเชค ประกาศสนับสนุนการใช้กำลังอย่างเต็มที่ และจากนั้นอังกฤษก็เข้าร่วมทำสงครามต่ออียิปต์

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันต่ออียิปต์ในช่วงแรก เรียกได้ว่าแทบไม่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจและท่าทีของทั้งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา แม้จะมีความพยายามกำหนดท่าทีร่วมกัน แต่ก็มิได้ทำหน้าที่เป็นแนวทางการกำหนดนโยบายแก่ประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกันได้ และเมื่อเกิดสถานการณ์ที่ต้องเลือกระหว่างการสนับสนุนสงครามและคัดค้านสงคราม การกำหนดนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันจึงต้องหยุดชะงักลง

ในช่วงสงครามอิรัก สงครามสหรัฐอเมริกา-อิรักภายใต้ชื่อ “ปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรัก” เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2003 และได้ดำเนินไปเป็นเวลา 26 วัน จนถึงวันที่ 14 เมษายน ค.ศ. 2003 กองกำลังสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรอีก 2 ประเทศ (อังกฤษและออสเตรเลีย) ก็สามารถยึดกรุงแบกแดดให้อยู่ภายใต้การควบคุมได้ทั้งหมด ในวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 ปฏิบัติการทางทหารภายใต้ชื่อปฏิบัติการเสรีภาพแห่งอิรักก็ได้ยุติลงโดยที่อิรักเป็นฝ่ายพ่ายแพ้โดยสิ้นเชิง

ในช่วงสงคราม ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมีความเห็นแบ่งเป็น 2 ฝ่ายดังนี้คือ ฝ่ายสนับสนุนสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย 6 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สเปน อิตาลี เดนมาร์ก โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ และฝ่ายคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรัก ประกอบด้วยสมาชิกส่วนใหญ่ 9 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ กรีซ ลักเซมเบิร์ก สวีเดน ในด้านความเห็นของประชาชนนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ในทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปคัดค้านการใช้กำลังแทรกแซงอิรัก ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติการทหารร่วมกับสหรัฐอเมริกานั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีบทบาทนี้คืออังกฤษ และประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของคือ โปแลนด์ ส่วนประเทศที่ขณะนั้นกำลังจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในปี ค.ศ. 2004 และปี ค.ศ. 2007 จำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ บัลแกเรีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย ฮังการี สาธารณรัฐเชค ต่างสนับสนุนการทำสงครามตามนโยบายของสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้ ในวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2003 ประธานคณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรป จึงได้มีแถลงการณ์แสดงความเสียใจต่อความแตกแยกในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และยังคงเน้นย้ำสำคัญขององค์การสหประชาชาติซึ่งสหภาพยุโรปปรารถนาให้เป็นศูนย์กลางในการแก้ปัญหาอิรัก และยืนยันเป้าหมายของนโยบายของสหภาพยุโรปต่ออิรักคือ การปลดอาวุธอิรักภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติด้วยสันติวิธี

ในช่วงหลังสงคราม นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันเริ่มมีบทบาทและความสำคัญต่อทั้งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและตัวแสดงอื่นที่สำคัญ ประเทศสมาชิกได้เห็นพ้องกันในการกำหนดกรอบการทำงานร่วมกันเพื่อให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูอิรักภายหลังสงคราม และมีความเห็นร่วมกันในการสนับสนุนบทบาทขององค์การสหประชาชาติเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการให้ความช่วยเหลือ ท่าทีและนโยบายต่างประเทศอันสอดคล้องนี้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมในแผนงานให้ความช่วยเหลืออิรัก อาทิ นโยบายเกี่ยวพันอิรัก นโยบายความมั่นคงและการป้องกันยุโรป การช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปยังได้สนับสนุนในด้านเงินช่วยเหลือแก่อิรักร่วมกับองค์การสหประชาชาติและหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรปในช่วงหลังสงครามเริ่มมีความสำคัญในสายตาของตัวแสดงสำคัญอื่นหลังการบุกใช้กำลังต่ออิรักโดยสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร ด้านสหรัฐอเมริกาซึ่งก่อนหน้านี้มิได้ให้ความสำคัญแก่สหภาพยุโรป ก็ได้เข้าร่วมประชุมสุดยอดกับสหภาพยุโรปที่ประเทศไอร์แลนด์ (ประธานสหภาพยุโรป) เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2004 เพื่อหารือร่วมกับสหภาพยุโรปในการให้ความช่วยเหลืออิรัก ในการประชุมครั้งนี้สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้มีแถลงการณ์ร่วมกัน โดยมีสาระสำคัญคือการช่วยเหลืออิรักด้วยการลดหนี้ต่างประเทศให้แก่อิรักและการให้ความสนับสนุนร่วมกันเพื่อการฝึกกองกำลังความมั่นคงอิรัก ส่วนด้านองค์การสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติ โคฟี อันนัน ได้เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีสหภาพยุโรปเพื่อหารือในด้านการให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก องค์การสหประชาชาติได้ย้ำเน้นในบทบาทของสหภาพยุโรปในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในฐานะเป็นตัวแสดงรวมทั้งในฐานะเป็นตัวแสดงสำคัญในการให้ความช่วยเหลือประเทศอื่นๆ สหภาพยุโรปได้แสดงบทบาทสำคัญในการบูรณะฟื้นฟูและการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่อิรักทั้งในลักษณะทวิภาคีและในการร่วมมือกับองค์การองค์การสหประชาชาติตลอดช่วงปีค.ศ. 2004 จนกระทั่งถึงสิ้นปี ค.ศ. 2009