



ร่างกฎหมาย C- 41 : พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาและการแปรญัตติต่อเนื่อง  
ถึงพระราชบัญญัติอื่น ๆ (An Act to amend the Criminal Code and to make consequential  
amendments to other Acts) ของแคนาดา\*

กรทศน์ สุขเฉลิม\*\*

### ที่มาและความสำคัญ

ร่างกฎหมาย C-41 : พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาและการแปรญัตติ  
ต่อเนื่องถึงพระราชบัญญัติอื่น ๆ (An Act to amend the Criminal Code and to make consequential  
amendments to other Acts) ของแคนาดานั้น มีบทบัญญัติเพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา  
(Criminal Code) และมีการแปรญัตติต่อเนื่องเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอื่น ๆ ทั้งนี้ ร่างกฎหมาย  
ฉบับนี้ได้ถูกเสนอในชั้นของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ โดยนายมาร์โก เมนดิซิโน  
รัฐมนตรีกระทรวงความปลอดภัยสาธารณะ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ ร่างกฎหมายฉบับนี้  
ได้ผ่านการพิจารณาในวาระที่สองและถูกส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎร  
ว่าด้วยความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน (House of Commons Standing Committee on Justice and  
Human Rights: JUST)

ร่างกฎหมาย C-41 ได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ชาวแคนาดาสามารถให้  
ความช่วยเหลือบางรูปแบบในพื้นที่ที่ถูกกลุ่มผู้ก่อการร้ายควบคุมได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงความปลอดภัยสาธารณะ ร่างกฎหมาย C-41 ได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการปฏิบัติตามก่อน  
จึงจะสามารถพิจารณาให้การอนุญาตได้ ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบด้านความปลอดภัยให้เสร็จสิ้นด้วย

เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ ทาง JUST ได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมาย  
ฉบับนี้ซึ่งในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้ชี้แจงว่า องค์การด้านมนุษยธรรมได้รับการคุ้มครองโดยอัตโนมัติ  
จากผลทางอาญา (criminal consequence) สำหรับกิจกรรมด้านมนุษยธรรมที่ได้ดำเนินการไปโดยสุจริต

\* บทความประจำเดือนกันยายน ๒๕๖๖ สรุปความจาก

[https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en\\_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/441C41E?fbclid=IwAR06qpAcOGky9UrraKYCw78-wuUE57bpAmgg6Bqfx48nO\\_Y7cmtjkw-Y3fM](https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/441C41E?fbclid=IwAR06qpAcOGky9UrraKYCw78-wuUE57bpAmgg6Bqfx48nO_Y7cmtjkw-Y3fM)

สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๖

\*\* บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา

๓ การแปรญัตติเป็นการแก้ถ้อยคำหรือเนื้อความในร่างกฎหมายที่สภาฯรับหลักการแล้ว

(<https://dict.longdo.com/search/%E0%B9%81%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%95%E0%B8%B4>) สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๖



ดังนั้น จึงไม่ต้องมีการอนุญาตโดยเฉพาะสำหรับกรณีเหล่านี้จากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องออกมาชี้แจงว่า ได้มีการอนุญาตในการจัดให้มีกิจกรรมดังกล่าวหรือไม่

แรงผลักดันที่ทำให้เกิดร่างกฎหมาย C-41 อย่างทันทีนั้นก็คือสถานการณ์ด้านมนุษยธรรมในอัฟกานิสถานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มตาลีบัน ซึ่งเป็นกลุ่มก่อการร้ายตามคำนิยามในประมวลกฎหมายอาญานับตั้งแต่ได้มีการถอนกองกำลังทหารของทางสหรัฐอเมริกาและองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๒๐๒๑ สิ่งเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบทำให้อัฟกานิสถานถูกกีดกันจากระบบธนาคารระหว่างประเทศ เงินทุนสำรอง และมีการระงับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันมาตรา ๘๓.๐๓ (b) แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติห้ามมิให้มีการจัดหาทรัพย์สินหรือบริการทางการเงินทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ซึ่งรู้ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนนั้นจะถูกนำไปใช้หรือจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งผลที่ตามมาจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทำให้ในปัจจุบันองค์กรด้านมนุษยธรรมของแคนาดาไม่สามารถให้ความช่วยเหลือในอัฟกานิสถานได้เพราะว่าเสี่ยงต่อการกระทำที่เป็นความผิด และเป็นกำหนดมาตรการบังคับทางอาญา (criminal sanction) เนื่องจากลักษณะงานของพวกเขาอาจเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มตาลีบันโดยไม่ได้ตั้งใจ เช่น เรื่องการชำระภาษี เป็นต้น

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๒๐๒๑ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (the United Nations Security Council: UNSC) ได้อนุมัติข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๒๖๑๕ (Resolution 2615) ซึ่งชี้แจงว่าความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในอัฟกานิสถานจะไม่ถือเป็นการละเมิดการคว่ำบาตรระหว่างประเทศต่อกลุ่มตาลีบันและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๒๕๕๕.๖ ในขณะเดียวกันข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติสนับสนุนความพยายามที่สมเหตุผลที่สุดการสะสมผลประโยชน์ใด ๆ ให้น้อยที่สุด ไม่ว่าจะเป็ผลจากการจัดหาโดยตรงหรือการเบี่ยงเบนไปยังบุคคลหรือองค์กรของกลุ่มตาลีบัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้รับการยืนยันอีกครั้งและมีการขยายความเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. ๒๐๒๒ โดยข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๒๖๖๔.๘ ซึ่งหลายประเทศได้ปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าวผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศ แม้ว่าจะมีความพยายามระหว่างประเทศในการขจัดอุปสรรคต่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม แต่ภายในสิ้นปี ค.ศ. ๒๐๒๒ ชาวอัฟกันมากกว่าร้อยละ ๙๐ กำลังประสบปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารในระดับหนึ่ง โดยคาดว่าจะมีจำนวนผู้ที่เผชิญกับความไม่มั่นคงทางอาหารอย่างเฉียบพลันเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ๒๐ ล้านคน เด็กและครัวเรือนพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวที่มีผู้หญิงเป็นผู้นำมีความเสี่ยงสัดส่วน นอกจากนี้ ประเด็นความไม่มั่นคงทางอาหารยังผนวกรวมเข้ากับการลดทอนเรื่องสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานในวงกว้าง ซึ่งรวมถึงการละเมิดสิทธิสตรีและเด็กผู้หญิงอย่างกว้างขวาง



ผู้จัดทำรายงานต่อคณะกรรมการหรือการประชุมของสหประชาชาติเกี่ยวกับสถานการณ์เรื่องสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานได้รายงานว่า ช่วงที่ผ่านมาเร็ว ๆ นี้วิกฤตการณ์ด้านมนุษยธรรมในอัฟกานิสถานได้เลวร้ายลง เนื่องจากผลที่ตามมาโดยไม่ได้ตั้งใจของความระมัดระวังทางการเมืองและการปฏิบัติตามมาตรการคว่ำบาตรมากเกินไป แม้ว่าจะมีการได้รับข้อยกเว้นด้านมนุษยธรรมจากคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติก็ตาม ร่างกฎหมาย C-41 เป็นการปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๒๖๑๕ และ ๒๖๖๔ ตลอดจนคำแนะนำล่าสุดจากคณะกรรมการรัฐสภาเพื่อขจัดอุปสรรคของแคนาดาในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในอัฟกานิสถาน

### คำอธิบายและการวิเคราะห์

ร่างกฎหมาย C-41 ประกอบด้วยบทบัญญัติจำนวน 6 Clauses ในการอภิปรายได้มุ่งเน้นไปที่ Clause 1 ซึ่งรวมการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายส่วนสำคัญที่สุดของร่างกฎหมายฉบับนี้

### ข้อยกเว้นในการห้ามสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ภายใต้มาตรา ๘๓.๐๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติให้การจัดหาทรัพย์สินหรือบริการเพื่อวัตถุประสงค์ในกิจกรรมก่อการร้ายถือเป็นความผิดที่สามารถฟ้องร้องได้ (มาตรา ๘๓.๐๓ (a)) หรือโดยรู้ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของสิ่งเหล่านี้จะถูกนำไปใช้หรือจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มก่อการร้าย (มาตรา ๘๓.๐๓ (b)) “กลุ่มก่อการร้าย” ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา ๘๓.๐๑ (๑) ซึ่งระบุว่า เป็นหน่วยงานที่อำนวยความสะดวกหรือดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย หรือหน่วยงานตามรายชื่อที่กำหนดไว้โดยผู้ว่าการในสภา (governor of the Council) ตามมาตรา ๘๓.๐๕.๑๔

Clause 1 ของร่างกฎหมาย C-41 แทนที่มาตรา ๘๓.๐๓ ในปัจจุบันด้วยมาตรา ๘๓.๐๓ ถึง ๘๓.๐๓๙๒ ภายใต้ร่างกฎหมายฉบับนี้ มาตรา ๘๓.๐๓ (a) และ ๘๓.๐๓ (b) ถูกแทนที่ด้วยมาตรา ๘๓.๐๓ (๑) และ ๘๓.๐๓ (๒) โดยมีการเพิ่มหัวข้อแยกต่างหากสำหรับมาตรา ๘๓.๐๓ (๒) ในการจำแนกภายใต้มาตรา ๘๓.๐๓ ได้เน้นย้ำถึงความแตกต่างระหว่างการจัดหาทรัพย์สินหรือบริการเพื่อวัตถุประสงค์ของกิจกรรมการก่อการร้ายและการจัดหาทรัพย์สินหรือบริการที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มก่อการร้าย ข้อยกเว้นสำหรับความผิดครั้งหลังจะถูกบัญญัติขึ้นใหม่ภายใต้มาตรา ๘๓.๐๓ (๓) สำหรับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมที่ระบุภายใต้โครงการใหม่ ข้อยกเว้นที่สร้างขึ้นใหม่โดยมาตรา ๘๓.๐๓ (๓) สามารถบังคับใช้เพื่อคุ้มครองผู้ให้ความช่วยเหลือที่ได้รับอนุญาตในอัฟกานิสถานจากความรับผิดทางอาญา แม้ว่ากิจกรรมของพวกเขาจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มตาลีบันก็ตาม นอกจากนี้ ยังมีไว้สำหรับผู้ที่ต้องการให้ความช่วยเหลือในภูมิภาคใด ๆ ที่ถูกควบคุมโดยกลุ่มผู้ก่อการร้าย



ทาง JUST ได้แก้ไขเพิ่มเติม Clause 1 ของร่างกฎหมาย C-41 เพื่อให้บทบัญญัติความรับผิดใหม่ตามมาตรา ๘๓.๐๓ (๑) และ ๘๓.๐๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ใช้บังคับเฉพาะกับบุคคลที่กระทำโดยจงใจและไม่มีเหตุผลหรือข้อแก้ตัวที่ถูกต้องตามกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อสะท้อนถึงหลักการของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ระบุว่าประชากรพลเรือนมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

ทาง JUST ได้แก้ไขเพิ่มเติม Clause 1 เพื่อเพิ่มมาตรา ๘๓.๐๓ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบทบัญญัติความรับผิดใหม่ตามมาตรา ๘๓.๐๓ (๑) และมาตรา ๘๓.๐๓ (๒) ไม่อาจใช้บังคับได้กับบุคคลที่กระทำการเพื่อวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียวในการดำเนินการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม กิจกรรมที่ดำเนินการภายใต้การอุปถัมภ์ขององค์กรมนุษยธรรมที่เป็นกลางตามกฎหมายระหว่างประเทศในขณะที่ใช้ความพยายามตามสมควรเพื่อลดผลประโยชน์ใด ๆ ต่อกลุ่มก่อการร้าย การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้สอดคล้องกับคำแนะนำของคณะกรรมการวิสามัญด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อสร้างการยกเว้นด้านมนุษยธรรมแบบครอบคลุมสำหรับมาตรา ๘๓.๐๓ (b) แห่งประมวลกฎหมายอาญา สำหรับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่ขอบด้วยกฎหมายที่ไม่มีเจตนาก่อการร้ายซึ่งส่งผลให้เกิดผลประโยชน์โดยไม่ได้ตั้งใจต่อกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่จะไม่ตกอยู่ในขอบเขตของบทบัญญัตินี้ ทาง Witnesses ได้ให้ความเห็นในร่างกฎหมาย C-41 ในขั้นต้นก่อนมีการส่งเรื่องไปทาง JUST โดยอธิบายว่า การยกเว้นด้านมนุษยธรรมแบบครอบคลุมนั้นสอดคล้องกับแนวทางที่ดำเนินการโดยอำนาจรัฐและในกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งคุ้มครองผู้ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอย่างเป็นกลาง อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐเตือนว่าการมีมนุษยธรรมแบบครอบคลุมจะไม่ครอบคลุมถึงกิจกรรมเหล่านี้ เช่น การศึกษาและความช่วยเหลือด้านการพัฒนา กิจกรรมเหล่านี้จะได้รับการอนุญาตเป็นรายกรณีตามกระบวนการที่บัญญัติในร่างกฎหมาย C-41

## การบังคับใช้

ร่างกฎหมาย C-41 ไม่มีบทเฉพาะกาล และไม่ได้ระบุวันที่มีผลบังคับใช้ ดังนั้น ร่างกฎหมายฉบับนี้จึงมีผลบังคับใช้ในวันที่ได้รับพระบรมราชานุญาต (Royal Assent)

\*\*\*\*\*