

## บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

พ.ศ. ....

---

### หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

### เหตุผล

ในปัจจุบันมีการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชนซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาหรือคดีแพ่งที่ไม่ได้ต้องการหาความยุติธรรมอย่างแท้จริง แต่เป็นการดำเนินคดีเพื่อยับยั้งการกระทำของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ เช่น การติดตามตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ การคุ้มครองผู้บริโภคที่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ การอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น หรือใช้สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ หรือใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ การดำเนินคดีดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเหล่านั้นโดยทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างมากจากการถูกดำเนินคดี ซึ่งนอกจากจะทำให้ประชาชนไม่มีทรัพยากรสำหรับการกระทำเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะนั้นแล้ว ยังเป็นการคุกคามประชาชนเหล่านั้นให้รู้สึกหวาดกลัวและทำลายแรงจูงใจของประชาชนในการต่อสู้เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะด้วยส่งผลให้ประชาชนลี้เล่ เลิกติดตาม หรือยุติการกระทำเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะเหล่านั้น และนำไปสู่การลดทอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ

กฎหมายป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชนจึงเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการรับมือกับการดำเนินคดีในลักษณะนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาประโยชน์ของสังคมและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ ด้วยการช่วยให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายในการรักษาประโยชน์สาธารณะด้วยความมั่นใจและปราศจากความหวาดกลัว โดยเฉพาะสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่มักเป็นเป้าหมายของการดำเนินคดีในลักษณะนี้ นอกจากนี้กฎหมายนี้ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งสมดุลระหว่างการรักษาประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลด้วย

(ร่าง)

พระราชบัญญัติ

ป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

พ.ศ. ....

\_\_\_\_\_

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑(๒) และมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อใช้เป็นบทบัญญัติในการป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

#### หมวด ๑

การป้องกันการดำเนินคดีอาญาเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

มาตรา ๓ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็น (๑๙) ของมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และ (๒๓) ของมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“เรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ” หมายความว่า การติดตามตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม การอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิของประชาชนในวงกว้าง หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชนในวงกว้าง ที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพหรือความเป็นอยู่ของประชาชน หรือที่ประชาชนเห็นว่ามีความสำคัญ”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็น (๕) ของมาตรา ๓๒๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

“(๕) ในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๓๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๓๐ ในกรณีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกหาว่ากระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่มีความผิด

แต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่ใช่ประโยชน์แก่ประชาชน”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๓๓ ตี/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา ๑๓๓ ตี/๑ เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นเองหรือปรากฏตามคำขอของผู้ต้องหาว่า คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อระงับมิให้ผู้ต้องหามีส่วนร่วมในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวและทำความเข้าใจเพื่อเสนอพนักงานอัยการ และหากมีการควบคุมตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาโดยไม่มีหลักประกัน

การร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษให้ดำเนินคดีอาญาในความผิดกรรมเดียวโดยดำเนินการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในหลายท้องที่ หรือการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับมูลคดีหรือภูมิำเนาของผู้เสียหายหรือของผู้ต้องหา ให้สันนิษฐานว่าเป็นการดำเนินคดีอาญาเพื่อระงับมิให้ผู้ต้องหามีส่วนร่วมในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ”

มาตรา ๗ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๔๓/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา ๑๔๓/๑ เมื่อพนักงานอัยการเห็นเองหรือปรากฏตามคำขอของผู้ต้องหาว่า คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อระงับมิให้ผู้ต้องหามีส่วนร่วมในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้พนักงานอัยการพิจารณาประเด็นดังกล่าวก่อนพิจารณาสั่งคดีอาญา

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหาถูกดำเนินคดีอาญาอันเนื่องมาจากการที่ผู้ต้องหาใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น หรือใช้สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ หรือใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ และผู้ต้องหาได้ใช้สิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งยุติคดี

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า

(๑) พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อหาไม่มีมูลที่จะฟ้องคดี

(๒) ผู้ต้องหาไม่มีข้อต่อสู้อื่นใด และ

(๓) การดำเนินคดีอาญาจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะที่มากกว่าประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นจากการสั่งยุติคดีให้กับผู้ต้องหา

ให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

คำสั่งให้ยุติคดีหรือคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามความในมาตรานี้ หากได้กระทำโดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครอง ไม่มีความรับผิดทางแพ่งและทางอาญา”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๖๕/๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา ๑๖๕/๓ นับแต่เวลายื่นคำฟ้องไปจนถึงเวลาก่อนการไต่สวนมูลฟ้อง จำเลยอาจแถลงให้ศาลทราบว่าจะจำเลยถูกโจทก์ฟ้องคดีเพื่อระงับมิให้จำเลยมีส่วนร่วมในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้ศาลพิจารณาประเด็นดังกล่าวก่อนไต่สวนมูลฟ้อง กรณีเช่นว่านี้ ศาลอาจเรียกบุคคล เอกสาร หรือวัตถุมาเป็นพยานศาลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ตามที่จำเป็นและสมควร โดยโจทก์และจำเลยอาจถามพยานศาลได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล

เมื่อศาลได้รับคำแถลงขอให้ยุติคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลเริ่มดำเนินการไต่สวนคำแถลงตามวรรคหนึ่งภายในสามสิบวันนับจากวันที่ศาลรับคำแถลงของจำเลย หากมีการอุทธรณ์คำสั่งของศาล ให้ศาลเริ่มดำเนินการสอบสวนพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับจากวันที่ศาลรับอุทธรณ์ และดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

หากศาลเห็นว่าจำเลยถูกฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการที่จำเลยใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น หรือใช้สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ หรือใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ และจำเลยได้ใช้สิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้ศาลพิพากษายกฟ้องโจทก์ และศาลมีอำนาจสั่งให้โจทก์ชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความที่ได้ออกไปให้กับจำเลย ทั้งนี้ หากศาลเห็นว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือเพียงเพื่อยับยั้งหรือขัดขวางการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของจำเลย ศาลอาจสั่งให้โจทก์ชดใช้ค่าเสียหายตามสมควรให้กับจำเลยได้ โดยศาลอาจคำนึงถึงการกำหนดค่าเสียหายเพื่อป้องกันมิให้โจทก์นำคดีมาฟ้องจำเลยใหม่

ในกรณีที่ศาลเห็นว่า

(๑) คดีของโจทก์มีมูล

(๒) จำเลยไม่มีข้อต่อสู้อื่นใด และ

(๓) การดำเนินคดีจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะที่มากกว่าประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นจากการสั่ง

ยุติคดีให้กับจำเลย

ให้ศาลดำเนินการตามมาตรา ๑๖๗”

## หมวด ๒

การป้องกันการดำเนินคดีแพ่งเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

มาตรา ๙ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นวรรค ๓ และวรรค ๔ ของมาตรา ๔๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ถ้าผู้กล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายตามวรรคหนึ่งมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริงและการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายนั้นในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

เรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะตามวรรค ๓ หมายความว่า การติดตามตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม การอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิของประชาชนในวงกว้าง หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชนในวงกว้าง ที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพหรือความเป็นอยู่ของประชาชน หรือที่ประชาชนเห็นว่ามีมีความสำคัญ”

มาตรา ๑๐ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็น (๑๕) ของมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

“เรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ” หมายความว่า การติดตามตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม การอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิของประชาชนในวงกว้าง หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชนในวงกว้าง ที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพหรือความเป็นอยู่ของประชาชน หรือที่ประชาชนเห็นว่ามีมีความสำคัญ”

มาตรา ๑๑ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๔/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

“มาตรา ๒๔/๑ เมื่อจำเลยเห็นว่าโจทก์ฟ้องคดีใดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระงับมิให้จำเลยมีส่วนร่วมในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ จำเลยอาจยื่นคำร้องขอให้ยุติคดีได้

คำร้องขอให้ยุติคดีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลภายในหกสิบวันนับจากวันที่จำเลยได้รับสำเนาคำฟ้อง โดยจำเลยจะยื่นคำร้องขอให้ยุติคดีพร้อมกับการยื่นคำให้การ หรือจะยื่นคำร้องขอให้ยุติคดีแต่เพียงอย่างเดียวก็ได้

เมื่อศาลรับคำร้องขอให้ยุติคดีแล้ว ให้ชะลอบรรดากระบวนการพิจารณาคดีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องของโจทก์ และให้ระยะเวลาและอายุความทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องของโจทก์สะดุดหยุดอยู่ จนกว่าศาลจะมีคำสั่งในคำร้อง

เมื่อศาลได้รับคำร้องขอให้ยุติคดี ให้ศาลเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาคำร้องตามวรรคหนึ่งภายในสามสิบวันนับจากวันที่ศาลรับคำร้องของจำเลย หากมีการอุทธรณ์คำสั่งของศาล ให้ศาลเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับจากวันที่ศาลรับอุทธรณ์ และดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว”

มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๔/๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

“มาตรา ๒๔/๒ ในการพิจารณาคำร้องขอให้ยุติคดีตามมาตรา ๒๔/๑ หากศาลเห็นว่าจำเลยผู้ยื่นคำร้องได้ถูกโจทก์ฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการที่จำเลยใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น หรือใช้สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ หรือใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ และจำเลยได้ใช้สิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ให้ศาลมีคำสั่งยุติคดี

เมื่อศาลมีคำสั่งยุติคดีแล้ว ศาลมีอำนาจสั่งให้โจทก์ชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความที่ได้ออกไปให้กับจำเลย และหากศาลเห็นว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือเพียงเพื่อยับยั้งหรือขัดขวางการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของจำเลยตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจสั่งให้โจทก์ชดใช้ค่าเสียหายตามสมควรให้กับจำเลยได้ โดยศาลอาจคำนึงถึงการกำหนดค่าเสียหายเพื่อป้องกันมิให้โจทก์นำคดีมาฟ้องจำเลยใหม่”

มาตรา ๑๓ ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๔/๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

“มาตรา ๒๔/๓ ในการพิจารณาคำร้องขอให้ยุติคดีตามมาตรา ๒๔/๑ หากศาลเห็นว่า

(๑) คดีของโจทก์มีมูลที่จะชนะคดี

(๒) จำเลยไม่มีข้อต่อสู้อื่นใด และ

(๓) การพิพากษาให้โจทก์ได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นจากการกระทำของจำเลยจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะที่มากกว่าประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นจากการสั่งยุติคดีให้กับจำเลย

ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์ดำเนินคดีต่อไป และเริ่มกระบวนการพิจารณาที่ชะลอไว้และเริ่มนับระยะเวลาและอายุความต่อจากระยะเวลาและอายุความที่สะดุดหยุดอยู่ โดยผลของตามมาตรา ๒๔/๑ วรรคสาม



เมื่อศาลมีคำสั่งให้โจทก์ดำเนินคดีต่อไป และศาลเห็นว่าจำเลยยื่นคำร้องขอให้ยุติคดีเพื่อประวิงการพิจารณาคดี ศาลอาจสั่งให้จำเลยชำระค่าเสียหายตามสมควรให้กับโจทก์

ห้ามมิให้รับฟังข้อเท็จจริงและผลแห่งคำสั่งให้โจทก์ดำเนินคดีต่อไปเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีที่โจทก์ฟ้อง ทั้งนี้ คำสั่งให้โจทก์ดำเนินคดีต่อไปไม่มีผลเปลี่ยนแปลงภาระการพิสูจน์ในคดีที่โจทก์ฟ้อง”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี