



กฎหมายว่าด้วยมาตรการป้องกัน การฟ้องคดีปิดปากในความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ

ปัจจุบันได้มีการนำกระบวนการยุติธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือโดยมิชอบ (Judicial Harassment) เพื่อระงับยับยั้งประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ โดยวิธีการที่เรียกว่า “การฟ้องปิดปาก” (Strategic Lawsuit Against Public Participation: SLAPP) มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในทางอาญา ทางแพ่ง ทางวินัยหรือปกครอง จนเกิดเป็นคดีจำนวนมาก โดยผู้ฟ้องคดีมิได้มุ่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับโทษในทางกฎหมายอย่างแท้จริง แต่**กระทำเพื่อเป็นการขัดขวางข่มขู่ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและปกป้องประโยชน์สาธารณะ**

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทย พบว่า การแสดงความเห็น การให้ข้อมูลเบาะแส หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณะอันอาจนำไปสู่การตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นยังขาดกลไก

ทางกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ถูกดำเนินคดีหรือถูกฟ้องคดีปิดปากโดยการนำกระบวนการยุติธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือโดยมิชอบ ในลักษณะของการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อกดดันแก่ง หรือเอาเปรียบบุคคลดังกล่าวหรือโดยมุ่งหวังผลประโยชน์อย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ^๒ และจากรายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะจากการถูกฟ้องคดี โดยสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน^๓ พบว่า ข้อมูลสถิติคดีการฟ้องปิดปากในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๖๒ ที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการฟ้องปิดปากมีจำนวนทั้งหมด ๒๑๒ คดี ซึ่งแบ่งเป็นคดีอาญา จำนวน ๑๙๖ คดี คดีแพ่ง จำนวน ๙ คดี และคดีอาญาและคดีแพ่ง จำนวน ๗ คดี

* จัดทำโดย นางพัชรา พุกเศรษฐี วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

^๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, “ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ พ.ศ.” สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕, https://www.nacc.go.th/uploads/files43059/fileupload/5025_FILE_LAW2.pdf

^๓ สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, รายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะจากการถูกฟ้องคดี, (กรุงเทพฯ: สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน และมูลนิธิผสานวัฒนธรรม), หน้า ๑๔ - ๑๖.

ประเด็นที่มีการฟ้องร้องจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้



ต่อมาคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและจัดทำร่างกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ศึกษาหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก (Anti-SLAPP Law) ที่เป็นมาตรการในการคุ้มครองบุคคลที่แสดงความเห็นโดยสุจริตหรือเปิดโปงเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบของต่างประเทศ^๔ ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีระบบกฎหมายเป็นระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกากำหนดให้เสรีภาพในการพูดแสดงความคิดเห็นจะได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นสิทธิเด็ดขาดของประชาชน จนในเวลาต่อมาได้เกิดการฟ้องคดีโดยใช้กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลโดยไม่สุจริตเพื่อขัดขวางการมีส่วนร่วมในการพูดแสดงความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นที่เป็นประโยชน์สาธารณะเป็นจำนวนมาก โดยคดีประเภทนี้ถูกเรียกว่า Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP) ทั้งนี้ แม้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก (หรือ Anti-SLAPP Law) ที่เป็นกฎหมายกลาง แต่ในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำหลักการ Anti-SLAPP ไปบัญญัติเป็นกฎหมายระดับมลรัฐเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองประชาชนเหล่านั้นมิให้เป็นเป้าหมายของการใช้กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลเพื่อขัดขวางการมีส่วนร่วม ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องปิดปาก (Anti-SLAPP Law) ใช้บังคับในมลรัฐต่าง ๆ แล้วจำนวน ๓๒ รัฐ

ประเทศออสเตรเลีย มีระบบกฎหมายเป็นระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ในการบัญญัติกฎหมายแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ สหพันธรัฐ มลรัฐ และเขตการปกครองพิเศษซึ่งมีอำนาจนิติบัญญัติภายในเขตอำนาจของตน สำหรับการคุ้มครองการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินคดีที่ไม่เหมาะสมเพื่อขัดขวางการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในประเทศออสเตรเลียมีการบัญญัติเป็นกฎหมาย ทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และเขตการปกครองพิเศษ ซึ่งมีวัตถุประสงค์คล้ายกันคือเพื่อส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลแก่รัฐทั้งที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีขอบ การคอร์รัปชัน การกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายจนเกิดความเสียหายแก่รัฐ โดยกฎหมายแต่ละฉบับอาจมีมาตรการคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไป

ประเทศเยอรมนี มีระบบกฎหมายเป็นระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) สำหรับประเทศเยอรมนีไม่มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องปิดปากไว้โดยเฉพาะ ตามกฎหมายของประเทศเยอรมนีได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีเป็นของพนักงานอัยการ การดำเนินคดีโดยผู้เสียหายเป็นไปอย่างจำกัดเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสอบสวนอย่างเต็มที่และสามารถใช้ดุลยพินิจในการไม่ฟ้องคดีในลักษณะที่เป็นการแกล้งฟ้องเพื่อข่มขู่จำเลย (หรือ SLAPP) เนื่องจากประเทศเยอรมนีมีแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาที่ว่ารัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และถือว่าเป็นการดำเนินคดีโดยรัฐเป็นหลัก โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

^๔ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและจัดทำร่างกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก, รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟ้องปิดปาก (Anti-SLAPP Law), หน้า ๒๑ - ๔๗.

ทั้งตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล กล่าวคือ ตำรวจเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเบื้องต้นเพื่อช่วยเหลือพนักงานอัยการเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานอัยการจะเป็นผู้ใช้อำนาจในการสั่งฟ้องคดี สำหรับผู้เสียหายที่เป็นเอกชนจะฟ้องคดีเองได้อย่างจำกัดเฉพาะฐานความผิดบางประเภทที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น นอกจากนี้ หากพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีของเอกชนจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องเองหรืออายัดยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ได้

ประเทศเกาหลีใต้ การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสของประเทศเกาหลีใต้ ได้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส คือ Act on the Protection of Public Interest Whistleblowers 2011 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคุ้มครองและสนับสนุนประชาชนผู้ซึ่งรายงานหรือแจ้งข้อมูลข่าวสารการกระทำความผิดเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและการกระทำความผิดอื่น ๆ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมาย Act on the Protection of Public Interest Whistleblowers 2011 ของประเทศเกาหลีใต้จะให้การคุ้มครองแก่ประชาชนที่ได้แจ้งข้อมูลเบาะแสในการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและการกระทำความผิดอื่น ๆ โดยมี the Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งยังได้กำหนดวิธีการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสไว้อย่างชัดเจน อันส่งผลให้ประชาชนมีความกล้าที่จะให้ความร่วมมือในการแจ้งเบาะแสการกระทำความผิดแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้กระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพและส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

ประเทศฟิลิปปินส์ ใช้ระบบกฎหมายระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) โดยเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพียงประเทศเดียวที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก (Anti-SLAPP Law) ซึ่งเป็นแนวนโยบายของรัฐที่กำหนดให้มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการจัดการกับปัญหาที่เกิดจากการฟ้องปิดปาก (หรือ SLAPP) โดยกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกของสื่อมวลชนและสิทธิของประชาชนในการชุมนุมอย่างสันติ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะที่ได้รับความสนใจ ป้องกันการใช้กระบวนการยุติธรรมในทางที่มีขอบเพื่อขัดขวางการมีส่วนร่วมดังกล่าวและออกกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคัดกรองคดีที่มีลักษณะเป็นการฟ้องปิดปาก รวมทั้งสร้างกระบวนการยุติธรรม SLAPP ที่มีความรวดเร็ว รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่ถูกฟ้องปิดปากสามารถฟ้องกลับได้ (หรือ SLAPP back) ซึ่งปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวได้มีการใช้บังคับแล้ว

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) เป็นอนุสัญญาที่มีประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมด ๑๙๑ ประเทศ โดยประเทศไทยก็ได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีแล้ว จึงมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีโดยเฉพาะการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาดังกล่าว

ความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ได้กำหนดความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาไว้เพื่อส่งเสริมและเสริมสร้างมาตรการในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น สำหรับหลักการที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส กำหนดไว้ในข้อ ๓๓ โดยให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณาบทบัญญัติไว้ในระบบกฎหมายภายในของตน ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ โดยสุจริตและโดยมีเหตุผลสมควรต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งเป็นหลักการในการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่ได้ให้ข้อมูลโดยสุจริต โดยรัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้มีกฎหมายภายในและมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้แจ้งเบาะแส

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก (Anti-SLAPP Law) ในกฎหมายต่างประเทศนั้น มีลักษณะเป็นการวางหลักการในการคุ้มครองบุคคลที่ถูกฟ้องคดีจากการใช้กระบวนการยุติธรรมมาเป็นเครื่องมือเพื่อการยับยั้งการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตหรือเปิดโปงเบาะแส โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะการคุ้มครองการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้น แต่ยังมีกำหนดลักษณะของเบาะแสหรือข้อมูลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง ตลอดจนรูปแบบและขอบเขตความคุ้มครองสำหรับประเทศไทยนั้น เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๕ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (ฉบับปรับปรุง) กิจกรรมปฏิรูปที่ ๒ คือการมีกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก ซึ่งจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ พ.ศ.^๔ มีดังนี้

๑. กำหนดบทนิยาม “การฟ้องคดีปิดปาก” หมายความว่า การนำกระบวนการยุติธรรมด้วยวิธีการเสนอข้อหาต่อศาลไม่ว่าจะเป็นทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางปกครอง รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีเดิมที่ได้มีการเสนอข้อหาต่อศาลไว้ก่อนแล้วซึ่งกระทำในลักษณะของการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้ง หรือเอาเปรียบบุคคลใด หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ มาใช้เป็นเครื่องมือโดยมีวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายเพื่อข่มขู่ ปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น หรือเอาผิดกับบุคคลใดอันเนื่องมาจากบุคคลนั้นได้แสดงความคิดเห็น ให้ถ้อยคำ แจ้งเบาะแสหรือข้อมูล การจัดทำคำร้องหรือคำกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบ หรือเพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องประโยชน์สาธารณะโดยสุจริต และให้หมายความรวมถึงการเริ่มต้นคดีโดยการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย และการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินคดีปกครองกับผู้ถูกฟ้องคดีด้วย

๒. กำหนดให้การดำเนินคดีหรือการฟ้องคดี ในลักษณะดังต่อไปนี้เป็นการฟ้องคดีปิดปาก

๒.๑ การดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีซึ่งมีสาเหตุอันเนื่องมาจากกรณีที่ถูกฟ้องคดีได้แสดงความคิดเห็น ให้ถ้อยคำ แจ้งเบาะแสหรือข้อมูล จัดทำคำร้องหรือคำกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ หรือเพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องประโยชน์สาธารณะโดยสุจริต และ

๒.๒ การดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีอันมีลักษณะของการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้ง หรือเอาเปรียบผู้ถูกดำเนินคดี หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ หรือเพื่อใช้ในการข่มขู่ ปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น การต่อรองหรือยุติการดำเนินคดี

๓. กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาในการฟ้องคดีปิดปาก โดยกำหนดให้ในกรณีที่ความปรากฏต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ หรือผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีอาจเข้าข่ายเป็นลักษณะของการฟ้องคดีปิดปาก ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบ สอบสวน หรือทำความเข้าใจในคดี

๔. กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัย ทางปกครอง หรือทางแพ่ง เกี่ยวกับการฟ้องคดีปิดปาก ดังนี้

๔.๑ ในกรณีที่ความปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ หากมีการดำเนินการทางวินัย หรือทางปกครองเกี่ยวกับการฟ้องคดีปิดปาก หรือผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการทางวินัย หรือทางปกครอง อาจเข้าข่ายเป็นลักษณะของการฟ้องคดีปิดปาก ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีอำนาจตรวจสอบ สอบสวน หรือไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการเสนอผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจจัดทำคำสั่งทางปกครองพิจารณาว่าการดำเนินการทางวินัยหรือทางปกครองนั้นเป็นหรือไม่เป็นการฟ้องคดีปิดปาก ในการพิจารณาทำความเข้าใจที่เป็นเหตุของการฟ้องคดีปิดปาก ในคดีปกครองในชั้นจัดทำความเห็นของเจ้าหน้าที่ว่าเป็นหรือไม่เป็นการฟ้องคดีปิดปาก ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งหรือความเห็นของเจ้าหน้าที่นั้นไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้นได้

๔.๒ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีในทางแพ่งต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี เป็นคดีละเมิดหรือคดีอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการฟ้องคดีปิดปาก เพื่อขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย ค่าสินไหมทดแทน หรือขอให้ยุติการกระทำบางอย่างของผู้ถูกฟ้องคดี ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น พิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าคดีดังกล่าวเป็นหรือไม่เป็นการฟ้องคดีปิดปาก และหากศาลเห็นว่าเป็นการฟ้องคดีปิดปาก ให้ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ยกฟ้อง หรือมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร

๕. กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้ถูกฟ้องคดีและการพิจารณาคดีของศาลในการฟ้องคดีปิดปาก โดยกำหนดให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่ความหรือเรียกให้หน่วยงานหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็น หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาคดี รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานหรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ หรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม โดยศาลมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามที่ศาลเห็นสมควร และในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้รับฟ้องไว้พิจารณาพิพากษา ศาลอาจใช้ดุลยพินิจในการสั่งปล่อยตัวชั่วคราวผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่มีประกัน หรือหลักประกันก็ได้

๖. กำหนดให้ในการดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีปิดปาก ให้เจ้าหน้าที่นำความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แล้วแต่กรณีมาประกอบการพิจารณา

^๔ รัฐบาลไทย, “สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ๒๔ มกราคม ๒๕๖๕,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕, <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/50819>.

ตามหน้าที่และอำนาจของตน ไม่ว่าจะเป็นผู้หรือเป็นโทษกับ คู่กรณี และให้ถือว่าความเห็นดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสำนวน การสอบสวนของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๗. กำหนดให้บุคคลที่ถูกฟ้องคดีปิดปากอาจยื่นคำขอ รับการช่วยเหลือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ โดยในการขอรับ ความช่วยเหลือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

๘. กำหนดให้ในระหว่างการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ แก่บุคคลผู้ถูกฟ้องคดีปิดปาก หากบุคคลดังกล่าวฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเงื่อนไข ที่กำหนดไว้โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือพฤติการณ์แห่งคดี เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีปิดปากไม่สมควร ได้รับความคุ้มครองช่วยเหลืออีกต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจพิจารณายุติหรือระงับการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือ หรือยกเลิกมาตรการในการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือบุคคล ดังกล่าวก็ได้

๙. กำหนดบทกำหนดโทษ

๙.๑ กำหนดให้ในกรณีที่มีการฟ้องคดีปิดปากตาม พระราชบัญญัตินี้ โดยที่ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของ รัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ให้ถือว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยหรือเป็นเหตุ แห่งการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับเจ้าพนักงาน ของรัฐนั้น

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุว่าการ ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการฟ้องคดีปิดปาก และผู้ฟ้องคดีเป็น เจ้าพนักงานของรัฐ ให้ถือว่าการกระทำของเจ้าพนักงาน ของรัฐนั้นเป็นความผิดทางวินัยหรือเป็นเหตุแห่งการถอดถอน ออกจากตำแหน่งด้วย

๙.๒ กำหนดให้ผู้ใดกระทำการโดยไม่สุจริตได้ยื่น ฟ้องคดีปิดปากในลักษณะเพื่อกลั่นแกล้งบุคคลให้ต้องรับโทษ ทางอาญา หรือได้นำความอันเป็นเท็จยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดี อาญา หรือเข้าลักษณะเป็นการฟ้องคดีเพื่อต่อรองหรือข่มขู่ โดยมุ่งหวังให้การสอบสวน การตรวจสอบ หรือการไต่สวนตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต หรือตามกฎหมายอื่น ต้องยุติลง ให้ถือว่า การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือ ปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าเจ้าพนักงาน ของรัฐเป็นผู้กระทำการ ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษ ที่กำหนดไว้

๑๐. กำหนดให้บรรดาคดีที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีปิดปาก ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ และอยู่ระหว่าง ดำเนินคดีหรือคดียังไม่แล้วเสร็จ ให้ดำเนินการตามพระราช บัญญัตินี้

บทสรุป

จากสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องปิดปากในคดีความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤตินิยมที่เพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้อง มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการฟ้อง คดีปิดปากในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤตินิยมขอ พ.ศ. เพื่อเพิ่มมาตรการป้องกันการดำเนินคดีหรือการฟ้อง คดีปิดปาก ที่ได้กำหนดกลไกการคุ้มครองประชาชนที่ถูกฟ้อง คดีปิดปากอันเนื่องจากการแสดงความคิดเห็น การให้ถ้อยคำ การแจ้งเบาะแสหรือข้อมูล หรือการจัดทำคำร้องหรือคำกล่าวหา เกี่ยวกับการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลใด อันเป็นการสอบสวน การตรวจสอบ หรือการไต่สวนในความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤตินิยม เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ อย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานที่มี หน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูป ประเทศของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นไปตาม มาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนการ ปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ ประพฤตินิยม (ฉบับปรับปรุง) กิจกรรมปฏิรูปที่ ๒ “การ พัฒนาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและพัฒนาระบบคุ้มครองผู้แจ้ง เบาะแสการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ” ซึ่งเป้าหมายของกิจกรรม ปฏิรูปนี้คือการมีกฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก อันจะทำให้ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ทั้งแก่ประเทศ สังคม และประชาชน อีกทั้งยังเป็นการจัดการทุจริตและประพฤตินิยม ในทุกวงการของสังคมไทย ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมาย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ■