

มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ Measures to Protecting Corruption Whistleblowers from Strategic Lawsuit Against Public Participation.

Received: 11 July 2022

Revised: 17 August 2022

Accepted: 20 August 2022

กฤตนันท์ เตนากุล¹ และวรรณวิภา เมืองถ้ำ²

Krittanan Tenakul¹ and Wanwipa Muangthami²

¹นักศึกษา หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

²อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

¹Master Student of Laws Sukhothai Thammathirat Open University

²Lecturer from the Faculty of Laws Sukhothai Thammathirat Open University

Corresponding Author Email: notesolate@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ 2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ และ 3. เพื่อศึกษาแนวทางของต่างประเทศในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยจะทำการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ งานวิจัย ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาของต่างประเทศ คำพิพากษาศาลฎีกา และข้อมูลสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ตทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นต้น แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า 1) ตามแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression) สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง (Right to reputation) และความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public order) จะเห็นว่าผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตควรได้รับการคุ้มครองจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ 2) ประเทศไทยนั้นได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต โดยกำหนดไว้ตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 แต่ก็มีช่องโหว่ของกระบวนการให้เกิดการฟ้องร้องคดีโดยเฉพาะความผิดฐานหมิ่นประมาทต่อผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต และ 3) ในต่างประเทศนั้นให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะอย่างมากและมีการคุ้มครองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดบทบัญญัติเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้ที่แสดงความเห็นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะจากดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดของผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตให้ชัดเจนโดยเฉพาะความผิดฐานหมิ่นประมาท และเพิ่มบทบัญญัติเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตหรือใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้รับความคุ้มครองจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

คำสำคัญ: การทุจริต, การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด, การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์

Abstract

This research consists purposes were 1. to study the concept related to the protection of corruption whistleblowers from Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP) 2. to study the provisions of the law related to the protection of whistleblowers from SLAPP in Thailand and abroad and 3. to study abroad approach to protecting whistleblowers from SLAPP. This study was a qualitative research which study from various related

documents such as books, textbooks, thesis, academic articles, research papers, legal texts, foreign judgments, Supreme Court verdict and information on the Internet both in Thailand and abroad, etc., and then use the information gathered from various relevant documents to analyze the content. The results of this study found that 1) According to the concept of relationship between Freedom of Expression, Right to reputation and Public order, it can be seen that corruption whistleblowers should be protected from SLAPP 2) Thailand has placed importance on the protection of corruption whistleblowers. It was stipulated at the level of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, but there are still loopholes in the process of litigation, especially for defamation against corruption whistleblowers and 3) Abroad, freedom of expression on public issues is highly valued and it is clearly protected. In particular, specific provisions were established to protect those who express their views in order to protect the public interest from SLAPP. There should be a provision to clearly exclude the liability of corruption whistleblowers, especially defamation offenses and increase provisions to allow corruption whistleblowers or use their freedom of expression to be protected from SLAPP in Thailand.

Keywords: Corruption, Whistleblower Protection, Strategic Lawsuit Against Public Participation

บทนำ

การทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น ถือเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยได้อย่างมหาศาล ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือว่ามีผลสำคัญอย่างยิ่ง หากมีการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้น ก็จะช่วยทำให้มีการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้หน้าที่และอำนาจของตนปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งภาครัฐจะต้องสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ณัฐดา ชัยพัฒน์, 2562, น.8)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือ “การแจ้งเบาะแสการทุจริต” โดยอยู่บนหลักการพื้นฐานว่า การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นโดยพื้นฐานย่อมเป็นไปเพื่อรักษาและกระทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การกระทำใดขององค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมเป็นเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะด้วย ประโยชน์สาธารณะเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องให้ความสำคัญและเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยการเปิดเผยข้อมูลอันเกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่าง ๆ เช่น การทุจริต การใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง เป็นต้น อันเป็นปัญหาสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน (ศศิญา เสงวีจิตร, 2560, น.4)

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการแจ้งเบาะแสการทุจริตนั้น อาจจะถูกฟ้องดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ หรือ Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP) โดย SLAPP หมายถึง การดำเนินคดีเพื่อยับยั้งการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีโดยมีจุดหมายเพื่อต่อสู้กับบุคคลที่พูดหรือแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือเรื่องประโยชน์สาธารณะ ซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อปิดปากหรือข่มขู่การวิพากษ์วิจารณ์ โดยผู้ดำเนินคดีไม่เจตนาที่จะฟ้องร้องอย่างยุติธรรม ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการฟ้องความผิดฐาน “หมิ่นประมาท” โดยผลของการ SLAPP นั้น ทำให้ภาระตกแก่จำเลยในการที่ต้องพิสูจน์ว่าเรื่องที่จำเลยพูดนั้นไม่ได้เป็นการหมิ่นประมาท และเมื่อการดำเนินคดีในศาลใช้ระยะเวลาอันทำให้จำเลยต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายเพื่อต่อสู้คดีจำนวนมากท้ายที่สุดจำเลยซึ่งถูกฟ้องเพราะได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องสาธารณะหรือตรวจสอบการดำเนินกิจการสาธารณะมักจะล้มเลิกการแสดงความคิดเห็นหรือการตรวจสอบเช่นนั้น ประนีประนอมยอมความ ขอภัยหรือแก้ไขคำพูดที่ตนเองได้พูดไว้ ซึ่งการต่อสู้ใน

ประเด็นสาธารณะเช่นนี้ ไม่ได้ส่งผลร้ายเฉพาะกับตัวจำเลยเท่านั้นแต่ส่งผลกระทบไปถึงประชาชนอีกด้วย เนื่องจากทำให้ประชาชนไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นสาธารณะหรือไม่กล้าที่จะมีส่วนร่วมในเรื่องสาธารณะ (ณัฐ จินตพิทักษ์กุล, 2560, น.29)

ในปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยนั้นได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต โดยมีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการชี้เบาะแสดการทุจริต ทั้งการปกปิดข้อมูลของผู้ชี้เบาะแสดการทุจริตเป็นความลับหรือการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดการทุจริตให้ได้รับความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสภาพจิตใจ แต่ก็ปรากฏว่า ยังคงมีปัญหาการฟ้องร้องผู้ชี้เบาะแสดการทุจริตเป็นคดีหมิ่นประมาทเกิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อข่มขู่ กลั่นแกล้ง หรือยับยั้งการให้ข้อมูลหรือเบาะแสดอันเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการดำเนินคดี ซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมากในปัจจุบัน

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวคิดและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึง การศึกษามาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดในประเด็นสาธารณะของต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและเปรียบเทียบมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริต และนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ อันจะส่งผลให้เป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหการทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้นได้ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์
3. เพื่อศึกษาแนวทางของต่างประเทศในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. แหล่งข้อมูลการวิจัย ได้แก่ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ งานวิจัย ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาของต่างประเทศ คำพิพากษาศาลฎีกา และข้อมูลสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ตทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นต้น

2. การรวบรวมข้อมูลการวิจัย ได้แก่ เป็นการรวบรวมจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารต่าง ๆ (Document Research) อาทิ หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ งานวิจัย ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาของต่างประเทศ คำพิพากษาศาลฎีกา และข้อมูลสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ตทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นต้น

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ มาวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ ผู้วิจัยจำแนกผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ คือ แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง (Right to Reputation) และประโยชน์สาธารณะ (Public Order) อธิบายได้ว่า บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิด ตราบเท่าที่ไม่ไปกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น คือ “สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง” ของบุคคลอื่นที่ถูกพาดพิง เช่น แสดงความ

คิดเห็นอย่างเสรีทำได้ภายใต้เสรีภาพ แต่ต้องไม่ใช่เป็นการพูดถึงเรื่องส่วนตัวของบุคคลอื่นซึ่งทำให้เขาเสียหาย นอกจากนี้การแสดงออกซึ่งความคิดยังต้องไม่เป็นการกระทบต่อ “ความสงบเรียบร้อยของประชาชน” (Public Order) เช่น แสดงความคิดเห็นอย่างเสรีทำได้ภายใต้เสรีภาพ แต่การพูดปลุกระดมให้เกิดความแตกแยกในสังคมถูกห้ามโดยกฎหมายหลายประเทศ

กรณีทั่วไปบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยได้รับการรับรองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกันทุกคนก็มีสิทธิในการรักษาชื่อเสียงเกียรติยศของตนเอง และรัฐก็มีสิทธิรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่เมื่อใดก็ตามการแสดงความคิดเห็นล้ำเส้นไปเป็นสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของผู้อื่น หรือไปกระทบความสงบเรียบร้อยของประชาชน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวก็หมดไป ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอีก อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่ไปล่วงล้ำดินแดนแห่งสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศเป็นประเด็นสำคัญ หากการใช้เสรีภาพนั้นไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมแต่เป็นความพึงพอใจส่วนตัวของผู้ใช้เสรีภาพ ในกรณีดังกล่าวคงเป็นเรื่องการละเมิดสิทธิผู้อื่นต้องมีความรับผิดชอบทางแพ่งและความผิดทางอาญา แต่หากการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นการกระทำเพื่อติดตามตรวจสอบ การทำหน้าที่ของนักการเมือง ข้าราชการประจำ หรือเรื่องประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมมีผลดีต่อสังคม และแม้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ติดตามตรวจสอบจะไปกระทบกระเทือนหรือละเมิดสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบางคน ก็ไม่ควรกำหนดให้การกระทำเช่นนั้นเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท (ปกป้อง ศรีสนิท, 2559)

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยนั้นได้ให้ความสำคัญกับการแจ้งเบาะแสการทุจริตโดยได้รับความคุ้มครองของประชาชน ดังนั้นจะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศนั้นได้บัญญัติให้รัฐจะต้องมีหน้าที่สนับสนุนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตตามมาตรา 63 บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่สำคัญของประเทศไทยก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องทำหน้าที่และอำนาจสนับสนุนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตด้วย ตาม มาตรา 33 เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครอง

สำหรับความรับผิดชอบหมิ่นประมาทนั้น ประมวลกฎหมายอาญาก็ได้มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้แสดงความเห็นหรือแจ้งเบาะแสเป็นเหตุยกเว้นให้ไม่ต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาท โดยบัญญัติในมาตรา 329 ว่า ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต และเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ (3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดครบองค์ประกอบความผิดฐานหมิ่นประมาทแล้ว หากผู้กระทำสามารถนำสืบได้ว่าการกระทำของตนเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ 2 ประการที่กำหนดไว้ในมาตรา 329 คือ ผู้แสดงความคิดเห็นหรือข้อความนั้นจะต้องกระทำการโดยสุจริต และการแสดงความคิดเห็นหรือข้อความโดยสุจริตนั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์หรือเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดในสี่ข้อดังกล่าวข้างต้น ผู้นั้นจึงจะได้รับยกเว้นความผิดฐานหมิ่นประมาท แต่หากผู้แสดงความคิดเห็นกระทำโดยไม่สุจริต หรือไม่สามารถพิสูจน์หรือนำสืบได้ว่าการกระทำของตนนั้น เข้าเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้กระทำก็จะ

ไม่ได้รับยกเว้นความผิดในการกระทำดังกล่าว และแม้จะเกิดความรับผิดแล้วแต่กฎหมายก็ยังมีบทบัญญัติเหตุยกเว้นโทษได้ด้วย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 330 ว่า ในกรณีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด พิสูจน์ได้ว่าข้อที่กล่าวว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษแต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่กล่าวว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่ใช่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน กล่าวคือ หากพยานหลักฐานโจทก์ฟังได้ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทแล้ว จำเลยจะอ้างเหตุยกเว้นโทษตามมาตรา 330 ได้ก็ต่อเมื่อศาลอนุญาตให้พิสูจน์ และจำเลยต้องพิสูจน์ให้ได้ความว่าเรื่องที่จำเลยหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริงจำเลยจึงจะได้รับการยกเว้นโทษ และการที่จำเลยจะได้รับอนุญาตให้พิสูจน์ว่าข้อหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริงได้ ต้องไม่เข้าลักษณะว่าเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์ความจริงนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนด้วย

นอกจากนี้ สำหรับกระบวนการพิจารณาความอาญานั้น แม้ว่าจะมีการบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ มาตรการเพื่อยุติการฟ้องคดีเพื่อยกเลิกการฟ้องประชาชน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161/1 และมาตรการเพื่อยุติการฟ้องคดีเพื่อยกเลิกการฟ้องประชาชนจากการถูกฟ้องคดีโดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/2 อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังไม่ได้เป็นการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและการทุจริตหรือการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะอย่างชัดเจน และบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีการใช้บทบัญญัติดังกล่าวในการพิจารณาคดีอาญาอย่างเป็นรูปธรรม (คณะกรรมการกฤษฎีกาและสมาชิกวุฒิสภา, 2563)

3. แนวทางของต่างประเทศในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้านการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption, 2003) มีการระบุบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้านการทุจริตว่า รัฐภาคีต้องพิจารณาบรรจุไว้ในระบบกฎหมายภายในของตน ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ โดยสุจริตและโดยมิเหตุผลอันสมควร

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการบัญญัติ California's Anti-SLAPP Law ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันหรือยับยั้งการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เป็นการเฉพาะ โดยจำเลยสามารถยื่นคำขอเพื่อให้ศาลยุติคดีได้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญได้แก่ (1) จำเลยได้ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามกฎหมายและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและ (2) โจทก์ไม่มีความเป็นไปได้ที่จะชนะคดี

เครือรัฐออสเตรเลีย ก็ได้มีการบัญญัติ Protection of Public Participation Act 2008 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันการกีดกันบางอย่างเพื่อแทรกแซงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเฉพาะ โดยจำเลยสามารถยื่นคำขอเพื่อให้ศาลยุติคดีได้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือ (1) จำเลยต้องใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมในประเด็นประโยชน์สาธารณะและ (2) มีเหตุผลที่เพียงพอต่อพฤติการณ์

ประเทศอังกฤษ ได้มีการบัญญัติ Defamation Act 2013 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายในความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยเฉพาะ โดยจำเลยสามารถยื่นคำขอเพื่อให้ศาลยุติคดีได้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญ ได้แก่ (1) ต้องเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และ (2) ได้แสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้านการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้านการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า แนวคิดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้านการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ คือ แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง (Right to Reputation) และประโยชน์สาธารณะ (Public order) ซึ่งสรุปได้ว่า หากการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้ว ย่อมมี

ผลดีต่อสังคมส่วนรวม และแม้ว่าอาจจะไปกระทบต่อชื่อเสียงเกียรติยศของผู้อื่นบ้าง ก็ไม่ควรกำหนดให้เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท ดังนั้น การแจ้งเบาะแสการทุจริตนั้นก็ถือเป็นการกระทำเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะก็ควรที่จะได้รับการคุ้มครองด้วย

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า ประเทศไทยนั้นได้ให้ความสำคัญกับการแจ้งเบาะแสการทุจริตโดยได้รับความคุ้มครองของประชาชน จะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศนั้นได้บัญญัติให้รัฐจะต้องมีหน้าที่สนับสนุนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตตามมาตรา 63 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ก็ได้กำหนดให้มีการสนับสนุนการแจ้งเบาะแสดตามมาตรา 33 และให้มีการคุ้มครองผู้แจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสดแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 132 ด้วย สำหรับความรับผิดชอบฐานหมิ่นประมาทนั้น ประมวลกฎหมายอาญา ก็มีบทบัญญัติเหตุยกเว้นให้ไม่ต้องรับผิดฐานหมิ่นประมาท โดยบัญญัติในมาตรา 329 และแม้จะเกิดความรับผิดแล้วแต่กฎหมายก็ยังมิมีบทบัญญัติเหตุยกเว้นโทษได้ด้วย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 330 และสำหรับกระบวนการพิจารณาความอาญานั้น มีการบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ มาตรการเพื่อยุติการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งประชาชน ตามมาตรา 161/1 และมาตรการเพื่อป้องกันนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกฟ้องคดีโดยมิชอบ ตามมาตรา 165/2

3. เพื่อศึกษาแนวทางของต่างประเทศในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า ในต่างประเทศนั้นให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องสาธารณะเป็นอย่างมาก โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 กำหนดให้ต้องมีการคุ้มครองผู้รายงานข้อมูลโดยสุจริต และประเทศสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย และประเทศอังกฤษ ต่างก็มีบทบัญญัติเป็นการเฉพาะเพื่อคุ้มครองบุคคลผู้แสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ แม้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขที่แตกต่างกันไปก็ตาม

การอภิปรายผล

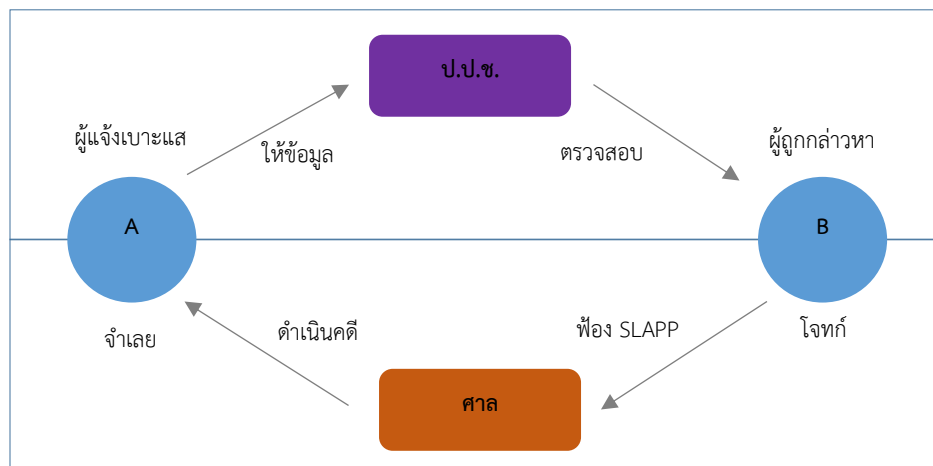
การศึกษาเรื่องมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ ผู้ศึกษาอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า จากแนวคิดดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่า หากเปรียบเทียบกับกรณีการแจ้งเบาะแสดการทุจริตแล้ว การแจ้งเบาะแสดการทุจริตนั้นถือเป็นการแสดงความคิดเห็นและข้อมูลอันเกี่ยวข้องกับประเด็นสาธารณะ ซึ่งส่งผลนำไปสู่การติดตามและตรวจสอบและป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตหรือประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือในหน่วยงานของรัฐได้ ประกอบกับ การทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น ถือเป็นอาชญากรรมที่มีความหลากหลายและมีความซับซ้อนส่งผลให้การตรวจสอบทำได้ยาก และยังอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศได้อย่างมหาศาล จึงถือได้ว่าการแจ้งเบาะแสดการทุจริตนั้นมีความสำคัญต่อการตรวจสอบประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวมของสังคม (Public Interest) ดังนั้น แม้ว่าการแจ้งเบาะแสดการทุจริตอาจจะไปถูกล้างหรือส่งผลกระทบกับเกียรติยศชื่อเสียงของผู้อื่นซึ่งถือเป็นประโยชน์ส่วนบุคคล (Private Interest) ก็ควรที่จะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตมากกว่าเนื่องจากผลประโยชน์สาธารณะอันเป็นส่วนรวมของทุกคนในสังคมย่อมมีความสำคัญมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งในสังคม อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายอาญา ซึ่งมีบทบาทในการคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมรวมไปถึงประโยชน์สาธารณะของส่วนรวมด้วย

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า สำหรับความรับผิดทางอาญาของผู้แจ้งเบาะแสดนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ก็ได้บัญญัติให้ผู้แจ้งเบาะแสดได้รับความคุ้มครองโดยไม่ต้องรับผิด โดยบัญญัติว่า ผู้ใดแจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสดแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบว่ามีกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริต

ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิด ทั้งทางแพ่งและทางอาญา อย่างไรก็ตาม จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตนั้นจะได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยมีเงื่อนไขว่าต้อง “กระทำโดยสุจริต” เท่านั้น จึงจะได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดตามกฎหมาย

แม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติว่าการแจ้งเบาะแสการทุจริตต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องรับผิดดังกล่าวแล้ว แต่ก็ปรากฏว่าในประเทศไทยยังคงมีการฟ้องร้องคดีต่อการแสดงความคิดเห็นหรือเบาะแสการทุจริตหรือประเด็นที่เป็นประโยชน์สาธารณะของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการฟ้องร้องคดีดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้เกิดภาระในการดำเนินคดี ก่อให้เกิดความกังวลใจ ความหวาดระแวงแก่ผู้ถูกฟ้อง และลดทอนความกล้าของประชาชนผู้ที่ต้องการแสดงความคิดเห็นหรือร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการตรวจสอบประโยชน์สาธารณะ หรือที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ หรือ SLAPP” นั่นเอง โดยคดีที่ใช้ในการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์นั้น มีทั้งการฟ้องฐานหมิ่นประมาท ฐานบุกรุก ฐานก่อให้เกิดความรำคาญ ฐานฟ้องโดยมิชอบหรือใช้สิทธิโดยมิชอบ ฉ้อฉล ก่อให้เกิดความทุกข์ใจ หรือความผิดฐานก่อให้เกิดผลเสียหายแก่การทำธุรกิจ โดยคดีที่มักจะถูกใช้ในการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์คือ “คดีหมิ่นประมาท”



แผนภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ของผู้แจ้งเบาะแส-ผู้ถูกกล่าวหาในการแจ้งเบาะแสทุจริต และโจทก์-จำเลย ในการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ (ที่มา: กฤตนันท์ เตนากุล, 2564)

สำหรับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าสภาพปัญหาที่ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตนั้นอาจถูกฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งหรือดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ได้ โดยเฉพาะในคดีหมิ่นประมาท โดยสามารถวิเคราะห์ได้ในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

1) บทบัญญัติ ประเทศไทยมีบัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดและข้อยกเว้นโทษสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติในกรณีการแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะ โดยเฉพาะ

2) เงื่อนไขการคุ้มครอง สำหรับเงื่อนไขการคุ้มครองจำเลยจากคดีหมิ่นประมาท ซึ่งอาจเกิดจากการใช้กระบวนการทางศาลฟ้องร้องคดีเพื่อดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์นั้น มีเงื่อนไขดังนี้

2.1) กรณีเหตุยกเว้นความรับผิด - มีเงื่อนไข ได้แก่ แสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต และเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง ได้แก่ (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ (3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม

2.2) กรณีเหตุยกเว้นโทษ - มีเงื่อนไขคือ หากพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง แต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน

2.3) กรณีเหตุยกฟ้อง (กรณีจำเลยเป็นราษฎรเท่านั้น) มีเงื่อนไข ได้แก่ จำเลยพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าคดีไม่มีมูล และศาลเห็นว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง

3) ภาระการนำสืบ โดยในกรณียกเว้นความรับผิด จำเลยต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าได้กระทำไปโดยสุจริต และเป็นไปเพื่อประโยชน์หรือเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดในสี่ข้อ ส่วนกรณียกเว้นโทษ จำเลยต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นความจริง หากเข้าเงื่อนไขที่สามารถพิสูจน์ความจริงได้ และกรณียกฟ้อง จำเลยต้องพิสูจน์ว่าไม่มีมูล หรือศาลเองพิจารณาว่าโจทก์ฟ้องโดยไม่สุจริต

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการทางกฎหมายยังมีข้อให้ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจะต้องพบกับความลำบากจากการถูกฟ้องคดีหมิ่นประมาท นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีการบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตราการเพื่อยุติการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งประชาชน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161/1 และมาตรการเพื่อป้องกันนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกฟ้องคดีโดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/2 อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังไม่ได้เป็นการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะอย่างชัดเจน และบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีการใช้บทบัญญัติดังกล่าวในการพิจารณาคดีอาญาอย่างเป็นรูปธรรม

3. แนวทางของต่างประเทศในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC, 2003) ซึ่งถือเป็นอนุสัญญาที่ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอนุสัญญานี้ได้มีบทบัญญัติเพื่อให้รัฐภาคีได้ถือปฏิบัติในส่วนของการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลในเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยกำหนดว่า รัฐภาคีต้องพิจารณาบรรจุไว้ในระบบกฎหมายภายในของตน ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้โดยสุจริตและโดยมีเหตุผลสมควรต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจให้พ้นจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กล่าวคือ อนุสัญญานี้กำหนดให้จะต้องให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง เบาะแส การกระทำความผิดตามอนุสัญญาให้ไม่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ทั้งการถูกข่มขู่ คุกคาม ทำร้ายร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน หรือการการทำที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ซึ่งรวมไปถึงการถูกกลั่นแกล้งจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ด้วย ทั้งนี้ มีเงื่อนไขว่าผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวจะต้องกระทำโดยสุจริตและโดยมีเหตุผลอันสมควรด้วย

นอกจากนี้ ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย และประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายในกรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะ ซึ่งรวมไปถึง การแสดงความคิดเห็นในการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยผู้แสดงความเห็นจะต้องได้รับความคุ้มครองอันจะช่วยให้ยังถือว่าการแจ้งเบาะแสการทุจริตเพื่อติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอันถือเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น ควรได้รับความรับการคุ้มครองที่เพียงพอ โดยเฉพาะจากการถูกฟ้องร้องต่อศาลเพื่อข่มขู่ สร้างภาระ และยับยั้งการให้ความเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้ ทั้งนี้ ในกระบวนการปกติของกระบวนการยุติธรรมจึงไม่เพียงพอและไม่อาจยับยั้งการฟ้องในลักษณะดังกล่าวได้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 เพิ่มมาตรการยกเว้นความรับผิดฐานหมิ่นประมาทจากการแจ้งเบาะแสการทุจริต โดยเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 132/1 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นดังนี้ “ผู้ใดใช้เสรีภาพในการ

แสดงความคิดเห็นอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริตให้ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา” กล่าวคือ เป็นการบัญญัติให้ชัดเจนถึงความคุ้มครองผู้ที่ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต เพื่อแจ้งถึงการทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อให้ไม่ต้องมีความรับผิดทางอาญาด้านหมิ่นประมาท ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดความสัมพันธ์ของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง (Right to Reputation) และความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Order) ซึ่งอธิบายว่า หากการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นการกระทำเพื่อติดตามตรวจสอบ การทำหน้าที่ของนักการเมือง ข้าราชการประจำ หรือเรื่องประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมมีผลดีต่อสังคม และแม้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ติดตามตรวจสอบจะไปกระทบกระเทือนหรือละเมิดสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบางคน ก็ไม่ควรกำหนดให้การกระทำเช่นนั้นเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท

1.2 เพิ่มมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ โดยเพิ่มเติมมาตรา 165/3 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นดังนี้ “ในคดีความผิดฐานหมิ่นประมาท จำเลยอาจขอให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ หากศาลเห็นว่าจำเลยได้กระทำไปโดยเป็นการแจ้งเบาะแสแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หรือเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริต และได้กระทำไปโดยสุจริต ให้ศาลยกฟ้อง” กล่าวคือ เป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (1) กำหนดให้คดีความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้น จำเลยอาจขอให้ศาลมีการไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้นถือเป็นฐานความผิดที่การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่มักจะใช้เป็นเครื่องมือ ดังนั้น จึงควรเปิดโอกาสให้จำเลยได้แสดงให้ศาลเห็นว่าคดีฟ้องหมิ่นประมาทนี้อาจเป็นการฟ้องหมิ่นประมาทในลักษณะการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ได้ (2) กำหนดให้คดีความผิดฐานหมิ่นประมาทที่จำเลยได้กระทำไปโดยเป็นการแจ้งเบาะแสแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หรือเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริต และจำเลยได้กระทำไปโดยสุจริตนั้น ให้ได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องรับผิดฐานหมิ่นประมาท เพื่อเป็นการให้ความสำคัญต่อผู้ที่มีเจตนาที่จะตรวจสอบการทุจริตของภาครัฐ ซึ่งถือเป็นการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศไม่ให้เกิดความเสียหาย โดยหากศาลเห็นว่าเป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้วการให้ศาลยกฟ้องเพื่อป้องกันไม่ให้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อจำเลยและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ได้

1.3 เพิ่มมาตรการเสริมเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ โดยบัญญัติมาตรการเสริมอื่น ๆ เพื่อป้องกันหรือลดโอกาสหรือลดแรงจูงใจในการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ในกรณีการแจ้งเบาะแสการทุจริต โดยอาจสอดคล้องกับบทบัญญัติไว้ในกฎหมายต่าง ๆ โดยมีตัวอย่างมาตรการเสริม เช่น (1) มาตรการชดเชยค่าใช้จ่าย (2) มาตรการปกป้องข้อมูลของผู้เกี่ยวข้องจากการแจ้งเบาะแสการทุจริต (3) มาตรการทางสังคม เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งต่อไป สามารถศึกษาแนวทางในการคุ้มครองประชาชนผู้เปิดเผยข้อมูลหรือแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการกระทำความผิดอื่นนอกเหนือจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ โดยเฉพาะการกระทำความผิดที่มีความซับซ้อนและยากต่อการดำเนินคดี เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น ซึ่งการคุ้มครองบุคคลผู้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการดำเนินคดีนั้น นอกจากจะทำให้กระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและปกป้องคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม และยังเป็นส่วนหนึ่งในการปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะของประเทศและปกป้องคุ้มครองสังคมให้มีความสงบเรียบร้อยได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณอย่างยิ่งอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและติดตาม การศึกษาครั้งนี้ตลอดมา ขอขอบคุณเจ้าของงานวิชาการอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษา และท้ายที่สุดขอขอบคุณ ครอบครัวของผู้ศึกษาที่ได้ให้การสนับสนุนมาโดยตลอด

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลและสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน (ICJ). (2563). *ข้อกังวลเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่ บังคับใช้เพื่อป้องกัน “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน” (Strategic Lawsuit Against Public Participation หรือ SLAPP)*. สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2565, จาก <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-TH.pdf>
- ณัฐ จินตพิทักษ์กุล. (2560). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้อง กับสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษาการแก่งฟอง*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ณัฐธาดา ชัยพัฒน์. (2562). *ปัญหาการชี้เบาะแสโดยภาคประชาชน*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปกป้อง ศรีสนิท. (2559). *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. กรุงเทพฯ: เตือนตุลา
- ศศิณา เงียวจิตร. (2560). *การคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2552). *สรุปสาระสำคัญของนุญญาสพระราชชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003*. กรุงเทพมหานคร สำนักการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ