

ร่าง

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ พรรคก้าวไกล กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

ประธานวินิจฉัยว่าไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังต่อไปนี้

๑. เพิ่มบทนิยามคำว่า “คดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ” (เพิ่มมาตรา ๑ (๒/๑))
๒. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้จำเลยยื่นคำร้องขอให้ยุติคดี กำหนดให้มีการนัดพิจารณาคดีโดยเร็ว และการชดใช้ความเสียหายและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่คู่กรณี รวมทั้ง กำหนดให้ศาลมีคำสั่งให้โฆษณาคำพิพากษายกฟ้องกรณีเข้าเงื่อนไขเป็นคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (เพิ่มมาตรา ๑๗๓ ทวิ)

เหตุผล

เนื่องด้วยประชาชนที่ใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับประเด็นสาธารณะ มักจะถูกดำเนินคดีที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ” อยู่เสมอ โดยบริษัทเอกชนและหน่วยงานของรัฐใช้การฟ้องคดีดังกล่าวเพื่อหยุด ลงโทษ หรือต่อต้าน บรรดานักเคลื่อนไหว แกนนำหรือสมาชิกชุมชน หรือประชาชน ที่ออกมาใช้เสรีภาพในการแสดงออก การแสดงความคิดเห็น การร้องเรียน การชุมนุม หรือการมีส่วนร่วมสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ ที่กระทบหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของบริษัทเอกชน การดำเนินนโยบายของรัฐบาล การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งการฟ้องคดีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ได้มุ่งเอาชนะ แต่มุ่งลดทอนทรัพยากร และข่มขู่ให้ผู้ถูกฟ้องยอมยุติบทบาทหรือยุติการเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ และแม้สุดท้าย จำเลยจะสามารถต่อสู้คดีจนศาลยกฟ้อง แต่ก่อนหน้านี้จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่าย เหยื่อการคุกคาม กีดกันทางอารมณ์และอื่น ๆ จนทำให้หยุดการมีส่วนร่วมสาธารณะไป การฟ้องคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ จึงเป็นการคุกคามต่อสิทธิของบุคคลที่ถูกรับรองภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ของสหประชาชาติ ข้อ ๑๙ ข้อ ๒๑ และข้อ ๒๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔ รวมถึง สิทธิในการร้องเรียน และสิทธิชุมชนที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศที่มีการฟ้องคดีในลักษณะนี้เกิดขึ้น เช่น ในหลายมลรัฐของสหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย รวมถึงฟิลิปปินส์ จึงมีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจัดการกับการฟ้องคดีดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสมดุลในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ และการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ฟ้องคดีโดยสุจริตเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย

ในลักษณะดังกล่าวที่จะมาจัดการกับคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะในกรณีที่เป็นคดีแพ่ง ดังนั้น เพื่อให้มีกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนสามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่เข้าไปเกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...)
พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๑๑๐ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

เนื่องด้วยประชาชนที่ใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการประเด็นสาธารณะ มักจะถูกดำเนินคดีที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ” (Strategic Lawsuits Against Public Participation หรือ SLAPPs) อยู่เสมอ โดยบริษัทเอกชนและหน่วยงานของรัฐใช้การฟ้องคดีดังกล่าวเพื่อหยุด ลงโทษ หรือการต่อต้านบรรดานักเคลื่อนไหว แกนนำหรือสมาชิกชุมชนหรือประชาชน ที่ออกมาใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก การแสดงความคิดเห็น การร้องเรียน การชุมนุมหรือการมีส่วนร่วมสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ ที่กระทบหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของบริษัทเอกชน การดำเนินนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล หรือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งการฟ้องคดีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ได้มุ่งเอาชนะ แต่มุ่งลดทอนทรัพยากร และข่มขู่ให้ผู้ถูกฟ้องยอมยุติบทบาทหรือยุติการเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ และแม้สุดท้ายจะสามารถต่อสู้คดีจนศาลยกฟ้อง แต่ก่อนหน้านั้นจำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่าย เสียชื่อเสียง การคุกคาม กีดกันทางอารมณ์และอื่น ๆ จนทำให้หยุดการมีส่วนร่วมสาธารณะไป การฟ้องคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะหรือ SLAPPs จึงเป็นการคุกคามต่อสิทธิของบุคคลที่ถูกรับรองภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ของสหประชาชาติ (the International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ข้อ ๑๙ ข้อ ๒๑ และข้อ ๒๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔ รวมถึงสิทธิในการร้องเรียนและสิทธิชุมชนที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศที่มีการฟ้องคดีในลักษณะที่เกิดขึ้น เช่น ในหลายมลรัฐของสหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย รวมถึงฟิลิปปินส์ จึงมีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจัดการกับการฟ้องคดีดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสมดุลในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ และการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ฟ้องคดีโดยสุจริตเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในลักษณะดังกล่าวที่จะมาจัดการกับคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะในกรณีที่เป็นคดีแพ่ง ดังนั้น เพื่อให้มีกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนสามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่เข้าไปเกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ เพิ่มบทนิยามคำว่า “คดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ” (ร่างมาตรา ๓)

๒.๒ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้จำเลยยื่นคำร้องขอให้ยุติคดี กำหนดให้มีการนัดพิจารณาคดีโดยเร็ว และการชดเชยความเสียหายและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่คู่กรณี รวมทั้งกำหนดให้ศาลมีคำสั่งให้โฆษณาคำพิพากษายกฟ้องกรณีเข้าเงื่อนไขเป็นคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (ร่างมาตรา ๔)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๒/๑) ของมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง “(๒/๑) “คดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ” หมายความว่า การฟ้องคดีต่อบุคคล โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อข่มขู่ ก่อวุ่น สร้างความกดดันอย่างไม่เหมาะสมหรือยับยั้งการใช้หรือสนับสนุนการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ ในการมีส่วนร่วมกับการประเด็นสาธารณะ”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๗๓ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง “มาตรา ๑๗๓ ทวิ เมื่อจำเลยได้รับคำฟ้องแล้ว และเห็นว่าคดีที่โจทก์ฟ้องนั้นเป็นคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ จำเลยชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลภายในระยะเวลายื่นคำให้การเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องได้

เมื่อศาลได้รับคำร้องของจำเลยตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ศาลนัดพิจารณาคดีโดยเร็ว

ในการพิจารณาคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีมโนสำเนา มาตรา ๑๕๓ มาตรา ๑๕๓ ทวิ มาตรา ๑๕๓ ตรี มาตรา ๑๕๓ จัตวา และมาตรา ๑๕๓ เบญจ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้จำเลยผู้ยื่นคำร้องมีภาระการพิสูจน์ด้วยการแสดงพยานหลักฐานว่าคดีอันเป็นที่มาของการยื่นคำร้องนี้เป็นคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ ถ้าจำเลยพิสูจน์ได้ ให้ภาระการพิสูจน์ตกอยู่แก่ฝ่ายโจทก์ โดยให้ฝ่ายโจทก์พิสูจน์ให้เห็นความเป็นไปได้ที่จะชนะคดี โดยการแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนว่าคดีมีมูล และการกระทำของจำเลยเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์จริง

ให้ศาลพิพากษายกฟ้อง หากจำเลยพิสูจน์ได้ว่าคดีที่โจทก์ยื่นฟ้องนั้นเป็นคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ และโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าคดีที่ยื่นฟ้องไว้มีมูลและการกระทำของจำเลยเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์จริง

เมื่อศาลพิพากษายกฟ้องตามวรรคห้า ให้ศาลสั่งให้โฆษณาคำพิพากษาทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ในหนังสือพิมพ์หรือสื่ออื่น ๆ สื่อเดียวหรือหลายสื่อ ครั้งเดียวหรือหลายครั้ง โดยให้โจทก์เป็นผู้ชำระค่าโฆษณา และห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนี้อีก

ในกรณีที่ศาลยกฟ้องตามวรรคห้า ถ้าคำร้องของจำเลยตามวรรคหนึ่ง มีคำขอบังคับให้โจทก์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการฟ้องคดีปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ โดยแสดงรายละเอียดและพยานหลักฐานตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้อง เมื่อจำเลยได้แสดงพยานหลักฐานสนับสนุนคำขอดังกล่าวแล้วนั้น ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้โจทก์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ค่าทนายความ และการบรรเทาทุกข์อื่น ๆ อย่างเหมาะสมตามพฤติการณ์แห่งคดีให้แก่จำเลยได้

ในกรณีที่ศาลยกคำร้องของจำเลย โดยเหตุว่าเป็นคำร้องที่ปราศจากเหตุผลอันสมควร หรือมีลักษณะประวิงคดี ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้จำเลยชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีในส่วนคำร้องนั้นได้”

.....

.....