



คดีความระหว่าง
รัฐบาลไทย กับ
ดร. ชุติมา สีดาสถียร

มีนาคม 2568

TRIALWATCH FAIRNESS REPORT
A CLOONEY FOUNDATION **FOR** JUSTICE INITIATIVE

ก. เกี่ยวกับผู้เขียน

โควิงตันแอนด์เบอร์ลิง แอลแอลพี (Covington & Burling LLP) เป็นสำนักงานกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีโจแอนน์ กรอสส์มันเป็นทนายความอาวุโสรับผิดชอบด้านการว่าความและสืบสวน ฮีเธอร์ เซลลิว เป็นทนายความที่รับผิดชอบด้านการค้าระหว่างประเทศ โครินน์ คูกเป็นทนายความที่รับผิดชอบด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และไจนา ปาเทล เป็นทนายความที่รับผิดชอบด้านการแข่งขันทางการค้า

ดร. ฟรานเซสกา ฟาร์ริงตัน เป็นผู้เชี่ยวชาญของโครงการไทร์ลวอตช์ประจำคดีนี้และนักวิชาการที่มหาวิทยาลัยอเบอร์ดีน โดย ดร. ฟรานเซสกาทำหน้าที่เป็นผู้ร่วมจัดประชุมของศูนย์การวิจัยเพื่อป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก (Anti-SLAPP Research Hub) ของมหาวิทยาลัยฯ ศูนย์ฯ ดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มของนักวิชาการ ทนายความ นักข่าว และผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสาธารณะที่มีความมุ่งมั่นในการระงับการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Strategic Lawsuits Against Public Participation: SLAPPs) ดร. ฟรานเซสกา ยังเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับคดีฟ้องปิดปากให้กับรัฐสภายุโรป เครือข่ายต่อต้านการฟ้องคดีปิดปากในทวีปยุโรป และสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติอีกด้วย

ข. เกี่ยวกับมูลนิธิคลูนีย์เพื่อความยุติธรรมและโครงการไทร์ลวอตช์

โครงการไทร์ลวอตช์ (TrialWatch) เป็นความคิดริเริ่มภายใต้ **มูลนิธิคลูนีย์เพื่อความยุติธรรม** ที่ทำงานเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพื่อปกป้องเสรีภาพในการพูด โครงการนี้มีภารกิจในการเปิดโปงความไม่ยุติธรรม ช่วยให้ผู้ที่ถูกคุมขังอย่างไม่เป็นธรรมได้รับการปล่อยตัว และส่งเสริมหลักนิติธรรมในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	1
ภูมิหลัง.....	5
ก. ภูมิหลังทางการเมืองและกฎหมาย.....	5
ข. ดร.ชุติมาธุกนายนายกเทศมนตรีตำบลปลั่งกิ่งฟุ้งดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทและ.....	18
ถูกศาลยกฟ้อง	
ค. นายกเทศมนตรียังคงยื่นฟ้องดำเนินคดีอาญากับดร. ชุติมา สีดาเสถียรด้วยข้อหา.....	26
หมิ่นประมาทอย่างต่อเนื่อง	
ระเบียบวิธี.....	28
ก. ระยะเวลาติดตาม.....	28
ข. ระยะเวลาประเมิน.....	28
บทวิเคราะห์.....	30
ก. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	30
ข. บทวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาคดี.....	37
บทสรุปและเกร็ด.....	44
ข้อเสนอแนะ.....	45

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร



ดร.พรานเชสกา พาร์ริงตัน ผู้เชี่ยวชาญโครงการไทร์ลวอตซ์ ตัดสินให้ “เกรต D” สำหรับการพิจารณาคดีในคดีนี้ คดีนี้เป็นคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทที่มี ดร.ชุตินา สีดาสีโย (‘ดร.ชุตินา’) เป็นจำเลย ดร.ชุตินาเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและนักข่าวที่เปิดโปงกรณีทุจริตโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงนายกเทศมนตรีท่านหนึ่งในจังหวัดนครราชสีมาของประเทศไทย แม้ว่าในปัจจุบันศาลจะได้ออกคำพิพากษาแล้วในท้ายที่สุด แต่ ดร.ชุตินาก็มีแนวโน้มที่จะได้รับความเสียหายทั้งในเชิงวัตถุและไม่ใช่วัตถุ เนื่องจากการต่อสู้คดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาทที่เกิดขึ้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมองว่า การฟ้องคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับผู้แสดงออกในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะถือว่าการกระทำที่เกินกว่าเหตุ และชี้ว่ากรณีนี้เป็นการละเมิดสิทธิตามข้อ 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) นอกจากนี้ ศาลยังมีท่าทีไม่เห็นด้วยคำร้องของ ดร.ชุตินาในการให้ศาลเรียกและนำสืบพยาน อันอาจถือเป็นการละเมิดสิทธิข้อ 14 (3) ของ ICCPR ด้วย ทั้งนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นรัฐภาคีของ ICCPR ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2539

กระบวนการพิจารณาคดีของ ดร.ชุตินายังมีลักษณะของการฟ้องปิดปากหรือฟ้องกลั่นแกล้ง (หรือการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation: SLAPPs) ได้แก่ การพุ่งเป้าไปที่การแสดงออกในประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ การฟ้องคดีจำนวนหลายคดีด้วยกัน และการอ้างข้อกล่าวหาที่เกินกว่าเหตุ (ในกรณีนี้คือการอ้างกฎหมายอาญาข้อหาหมิ่นประมาทของประเทศ) การฟ้องคดี SLAPPs เป็นการฟ้องคดีที่มีลักษณะละเมิดหรือเป็นการข่มขู่บุคคลด้วยการดำเนินการทางกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกีดกันการมีส่วนร่วมสาธารณะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ สำหรับคดีอาญานั้นการฟ้องคดี SLAPPs อาจอ้างข้อหาต่าง ๆ อาทิ หมิ่นประมาท ดูหมิ่น ใส่ร้ายป้ายสี และอาชญากรรมไซเบอร์ การกระทำของ ดร.ชุตินาเป็นการกระทำที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพในการพูดผ่านการโพสต์บนสื่อโซเชียลมีเนื้อหาเกี่ยวกับกรณีการทุจริต ซึ่งเป็นประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะอันชอบธรรม นอกจากนี้ นายกเทศมนตรีท่านดังกล่าวยังได้ยื่นฟ้องคดีความกับ ดร.ชุตินาเป็นจำนวนหลายคดีด้วยกัน ซึ่งชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ในการข่มขู่และยับยั้งไม่ให้ ดร.ชุตินาแสดงความเห็นเกี่ยวกับผลการตรวจสอบกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน ด้วยเหตุนี้ คดีนี้มีตัวชี้วัดของการเป็นคดี SLAPPs ที่ชัดเจน

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ UNDP ประจำประเทศไทยได้ตั้งข้อสังเกตว่า “กรณีการคุกคามทางตุลาการที่ละเมิดสิทธิของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมผ่านการฟ้องคดีปิดปาก SLAPPS ถูกใช้เพิ่มมากขึ้นในการข่มขู่พลเมืองที่ใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองเพียงเท่านั้น” ซึ่งตรงกับข้อค้นพบในรายงานฉบับล่าสุดของโครงการไทร์ลวอตซ์เกี่ยวกับคดี SLAPPS ในประเทศไทย

ดร.ชุติมา เป็นนักข่าวเชิงสืบสวนและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เมื่อเดือนพฤษภาคม 2565 ร.ต.ฐานนท์ธรณ์ กวีกิจรัตน์ นายกเทศมนตรีตำบลปลั่ง จังหวัดนครราชสีมา (“นายกเทศมนตรี”) ได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับ ดร.ชุติมา โดยอ้างว่า ดร.ชุติมาได้เผยแพร่โพสต์เฟซบุ๊กจำนวนสามโพสต์ทำให้ตนเสื่อมเสียชื่อเสียง โพสต์ดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้านที่ ดร.ชุติมาซึ่งเป็นชาวตำบลปลั่งโดยกำเนิดเป็นผู้ดำเนินการเองเป็นระยะเวลา 9 เดือน ก่อนหน้านั้น ชาวบ้านจากหมู่บ้านหลายแห่งถูกธนาคารออมสินฟ้องดำเนินคดี เพื่อให้ศาลออกคำสั่งบังคับให้ชำระหนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (“กองทุนหมู่บ้าน”) อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านกลับอ้างว่าตนไม่เคยได้รับเงินจำนวนดังกล่าว จากการตรวจสอบ ดร.ชุติมาพบการยักยอกเงินและความผิดปกติอื่น ๆ ในหมู่เจ้าหน้าที่ธนาคารและเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงตัวท่านนายกเทศมนตรีที่มีหน้าที่บริหารจัดการเงินกู้ภายใต้กองทุนหมู่บ้านนี้

ในเดือนธันวาคม 2565 พนักงานอัยการจังหวัดออกคำสั่งฟ้อง ดร.ชุติมาในความผิดข้อหาหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 และ 328 จำนวนทั้งสิ้น 3 กรรม สำหรับโพสต์ทั้งสามโพสต์ที่นายกเทศมนตรีกล่าวอ้างในคำฟ้อง โดย ดร.ชุติมาอาจต้องโทษจำคุกสูงสุดถึง 6 ปี (กรรมละ 2 ปี) และโทษปรับเป็นจำนวน 600,000 บาท ดร.ชุติมาถูกคุมขังเป็นระยะเวลาสั้น ๆ ก่อนได้รับประกันตัว ขณะเดียวกันนายกเทศมนตรีก็ถูกฟ้องเช่นเดียวกันในข้อหายักยอกทรัพย์สินจากกองทุนหมู่บ้าน อย่างไรก็ตาม คดีของ ดร.ชุติมา กลับมีความคืบหน้าโดยศาลนัดสืบพยานในเดือนกุมภาพันธ์ 2567

ในเดือนมีนาคม 2567 ศาลพิพากษายกฟ้อง ดร.ชุติมาในทุกข้อกล่าวหา แต่การยกฟ้องนั้นก็ได้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการต้องเผชิญข้อกล่าวหาและความเสี่ยงที่จะต้องโทษจำคุกในระยะเวลาสองปีที่ผ่านมา และไม่ได้ชดเชยต้นทุนทางการเงินและภาระอื่น ๆ ที่จำเลยต้องแบกรับไว้ระหว่างการต่อสู้เพื่อเสรีภาพของตนเอง ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่านอกเหนือจากคดีนี้แล้ว นายกเทศมตรียังได้ยื่นฟ้องคดีอีกสี่คดีกับ ดร.ชุติมารวมถึงฟ้องชาวบ้านอีกรายที่ดำเนินการตรวจสอบกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน โดยพนักงานอัยการออกคำสั่งไม่ฟ้องคดีทั้งหมด ณ วันที่เขียนรายงานฉบับนี้ ดร.ชุติมายังคงเผชิญคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทอีกหนึ่งคดีที่นายกเทศมนตรีเป็นผู้ฟ้องจากโพสต์เฟซบุ๊กที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน

การฟ้องร้องดำเนินคดีกับ ดร.ชุตินาเป็นตัวอย่างที่ดีที่ชี้ให้เห็นว่า ความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทของประเทศไทยอาจถูกใช้โดยผู้ที่มีอำนาจในการจำกัดการแสดงความเห็นโดยเสรีในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ กฎหมายดังกล่าวละเมิดมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะให้ยกเลิกความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาท หรือกำหนดข้อยกเว้นที่ชัดเจนในดับทกฎหมายที่มีอยู่สำหรับการแสดงออกในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ และไม่ควรเอาผิดการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะ “โดยสุจริต” รวมถึงไม่กำหนดโทษจำคุกสำหรับความผิดฐานดังกล่าวไม่ว่าจะด้วยกรณีใด ๆ ก็ตาม

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังขาดมาตรการคุ้มครองที่เพียงพอที่จะรับประกันได้ว่า ความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทและความผิดอื่น ๆ เช่น การละเมิดกฎหมายท้องถิ่นและความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมไซเบอร์ จะไม่ถูกใช้เป็นอาวุธในการฟ้องปิดปากประชาชน การกระทำเช่นนี้ถือเป็น “การดำเนินการทางกฎหมายที่ไม่มีมูลโดยบุคคลที่มีอำนาจ... ที่เกินไปเพื่อข่มขู่นักข่าว [และบุคคลอื่น ๆ] ให้ยุติการตรวจสอบกิจการใด ๆ... [โดยไม่ได้มีจุดประสงค์] เพื่อชนะคดี แต่เพื่อสร้างภาระทางเวลาและพลังงานต่อบุคคลนั้น ๆ ในฐานะกลยุทธ์ในการจำกัดการวิพากวิจารณ์อันชอบธรรม”¹

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทยลงความเห็นว่า การฟ้องคดีกับ ดร.ชุตินาเป็นการฟ้องคดี SLAPPs² ทั้งนี้ ในปี 2562 ประเทศไทยได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดดังกล่าว แต่กฎหมายก็ยังไม่เพียงพอในการป้องกันการใช้อำนาจความผิดฐานหมิ่นประมาทในทางที่ผิดดังที่เห็นในคดีของ ดร.ชุตินาและรายงานของโครงการไทร์ลวอตช์ก่อนหน้านี้³ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายป้องกันการฟ้องคดี SLAPPs ขาดประสิทธิภาพในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นผู้สั่งฟ้องคดีที่มีราษฎร (เช่น นายกเทศมนตรี) เป็นผู้ยื่นฟ้อง แต่ศาลจะสามารถอ้างข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อ

¹ คำนิยามของ SLAPPs โดยศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปในคดีระหว่าง OOO Memo กับ ประเทศรัสเซียต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสภายุโรป ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, คดีความระหว่าง OOO Memo กับ ประเทศรัสเซีย, App. No. 2840/10 (15 มิถุนายน 2565), ย่อหน้าที่ 23. สำหรับภาพรวมคำนิยาม SLAPPs ต่าง ๆ ดู Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

² *Journalist Prevails in Another ‘Slapp’ Case*, Bangkok Post (6 มีนาคม 2567), แหล่งที่มา <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2754188/journalist-prevails-in-another-slapp-case>.

³ Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

ยกฟ้องคดีได้ตั้งแต่แรกเฉพาะในกรณีที่ราษฎรยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยตรงเท่านั้น นอกจากนี้ กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดมาตรการชดเชยต้นทุนหรือความเสียหายให้แก่จำเลย (เช่น ดร.ชุตินา) ที่ชนะคดีที่มีราษฎรเป็นโจทก์ ซึ่งหากมีอาจช่วยป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทขึ้นตั้งแต่แรก ในทางกลับกันโจทก์ที่เป็นราษฎร เช่น นายกเทศมนตรี กลับสามารถยื่นฟ้องคดี SLAPPs ต่อบุคคลอื่นได้ต่อไปได้เรื่อย ๆ อย่างไม่สิ้นสุด⁴

⁴ ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้จัดตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้น ซึ่งเป็นโครงการของรัฐบาลที่ให้การสนับสนุนทางการเงินสำหรับความช่วยเหลือทางกฎหมาย การรณรงค์ และการดำเนินการทางกฎหมายต่าง ๆ และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่ถูกกลั่นแกล้งและเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงกองทุนดังกล่าวมีกระบวนการที่ซับซ้อนและไม่แน่นอน ทำให้ผู้ยื่นส่วนใหญ่ไม่ได้รับเงินช่วยเหลือ. ดู *Thailand: Institutional Protection Mechanisms for HRDS*, FOCUS (24 พฤศจิกายน 2564), <https://www.focus-obs.org/documents/thailand-institutional-protection-mechanisms-for-hrds/>.



ก. ภูมิหลังทางการเมืองและกฎหมาย

ในทศวรรษที่ผ่านมา มีนักข่าวและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยจำนวนมากที่ถูกฟ้องคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาท⁵ ประเทศไทยบัญญัติกฎหมายกำหนดความผิดอาญาสำหรับการหมิ่นประมาทเมื่อปี 2500 และได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวในปี 2535 เพื่อเพิ่มอัตราโทษทั้งโทษจำและปรับ เป็นที่เข้าใจว่าการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเป็นไปเพื่อตอบโต้การวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อในขณะนั้น⁶ ในปี 2547 เกิดรัฐประหารที่นำโดยกองทัพเพื่อเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง⁷ โดยรัฐบาลของคณะรัฐประหารมีความพยายามที่จะควบคุมพื้นที่ออนไลน์อย่างกวาดล้างมากขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไทยหันมาใช้กฎหมายอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาทในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง⁸

จากรายงานปี 2564 ตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในข้อหาความผิดฐานหมิ่นประมาทรวมทั้งสิ้นไม่ต่ำกว่า 25,000 คดี⁹ โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี¹⁰ องค์กรอาร์ติเคิล 19 ได้รายงานไว้ในประเทศไทยนั้น “การฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาท ในปี 2563 มีจำนวนมากกว่าปี 2558 ถึง 1,730 คดี หรือคิดเป็นสัดส่วนการเพิ่มขึ้นร้อยละ 50 ภายในเวลา 5 ปี”¹¹ องค์กรเอ็นจีโอ โปรเทคชั่น อินเทอร์เน็ตเซ็นแนล ได้เผยแพร่รายงานเกี่ยวกับการฟ้องคดีปิดปากกับผู้หญิงและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยในปี 2566 ที่สรุปว่า “แม้ว่าคดีฟ้องปิดปากจะเกิดขึ้นทั่วโลก

⁵ ดู *To Speak Out Is Dangerous*, Human Rights Watch (24 ตุลาคม 2562), <https://www.hrw.org/report/2019/10/25/speak-out-dangerous/criminalization-peaceful-expression-thailand>; *Amnesty International Report 2022/23: The State of the World's Human Rights*, Amnesty International (27 มีนาคม 2566), หน้า 362, <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/5670/2023/en/>.

⁶ *Impact of Defamation Law on Freedom of Expression in Thailand*, Article 19 (กรกฎาคม 2552), หน้า 1, 11, <https://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/thailand-impact-of-defamation-law-on-freedom-of-expression.pdf>.

⁷ *Thailand: "They are Always Watching": Restricting Freedom of Expression Online in Thailand*, Amnesty International (23 เมษายน 2560), หน้า 6, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa39/2157/2020/en/>.

⁸ เพิ่งอ้าง. หน้า 4, 6.

⁹ *Thailand: Decriminalise Defamation*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), <https://www.article19.org/resources/thailand-decriminalise-defamation/>.

¹⁰ *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), หน้า 14, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf/.

¹¹ เพิ่งอ้าง. หน้า 16.

แต่สถานการณ์ในประเทศไทยนั้นมีความพิเศษกว่าประเทศอื่น”¹² คดีเหล่านี้จำนวนมากมีบุคคลหรือธุรกิจที่ทรงอิทธิพลเป็นโจทก์ โดยมีเป้าหมายเป็นนักข่าวและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ต้องการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการทุจริตของรัฐบาลและการละเมิดสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน¹³ ในทำนองเดียวกัน รายงานของโครงการไทร์ลวอตช์ที่เป็นการศึกษาการฟ้องคดีปิดปากโดยใช้ข้อหาหมิ่นประมาทในประเทศไทยก็พบว่า “คดีจำนวนราวร้อยละ 58 มีเจ้าหน้าที่รัฐหรือนักการเมืองเป็นผู้ฟ้อง”¹⁴ นอกจากนี้ “คดีจำนวนร้อยละ 41 เป็นการฟ้องร้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมทางการเมืองและคดีจำนวนร้อยละ 28 เป็นการฟ้องร้องนักข่าว”¹⁵ ดังนั้น ภาคประชาสังคมจึงไม่สามารถแสดงออกหรือวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องกลัวที่จะถูกฟ้องดำเนินคดีอาญาด้วยข้อหาหมิ่นประมาท¹⁶

ความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทของประเทศไทย

ความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทของประเทศไทยถูกบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326-333¹⁷ โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับคดีของ ดร. ชูติมา ได้แก่ มาตรา 326 และ 328 มาตรา 326 นิยามการหมิ่นประมาทว่าเป็นการ “ใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง”¹⁸ โดยผู้ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹ ส่วนมาตรา 328 ว่าด้วยการหมิ่นประมาทที่กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ตัวอักษร การกระจายภาพและ/หรือเสียง หรือด้วยวิธีการอื่น ๆ²⁰ โดยผู้ที่ถูกตัดสิน

¹² Protection International, *Silencing Justice: Battling Systematic SLAPP Attacks on Women and Human Rights Defenders in Thailand*, (สิงหาคม 2566), หน้า 3. แม้ว่ารายงานฉบับนี้จะให้ความสนใจกับผู้หญิงและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ต้องเผชิญความเสี่ยงที่สูงกว่าที่จะถูกฟ้อง SLAPPs แต่ข้อค้นพบของรายงานก็เป็นแนวเดียวกับองค์กรอื่นๆ ที่ทำการศึกษาความชุกและลักษณะของคดี SLAPPs ในประเทศไทย. ดู International Center for Not-For-Profit Law, *Protecting Activists from Abusive Litigation: SLAPPs in the Global South and How to Respond*, (กรกฎาคม 2563), หน้า 18.

¹³ *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (มีนาคม 2564), หน้า 16–17, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf.

¹⁴ Dr. Francesca Farrington, Saovanee Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), หน้า 27, https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

¹⁵ เพิ่งอ้าง.

¹⁶ *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (มีนาคม 2564), หน้า 15, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf.

¹⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326-333, <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

¹⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326.

¹⁹ เพิ่งอ้าง.

²⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328.

ว่ามีความผิดจะต้องระวางโทษจำคุกนานขึ้นเป็นสองเท่า หรือโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท²¹ แม้ว่าจำเลยสามารถต่อสู้คดีโดยอ้างว่าสิ่งที่ตนพูดนั้นเป็นความจริงได้ แต่จำเลยก็ไม่สามารถพิสูจน์ความเป็นจริงของข้อความ หากข้อความดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประเด็นส่วนตัวและไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ²² เพราะฉะนั้น ในประเทศไทย ผู้ที่เผยแพร่ข้อมูลที่เป็นความจริงอาจถูกจำคุกหรือปรับ หากศาลเห็นว่าการแสดงออกของบุคคลผู้นั้นทำลายชื่อเสียงของผู้อื่น

ในการฟ้องคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาทนั้น ผู้ฟ้องอาจเป็นตัวผู้เสียหายเองหรือพนักงานอัยการก็ได้²³ ราษฎรสามารถฟ้องคดีกับผู้ที่มีหมิ่นประมาทตนได้สองวิธีด้วยกัน ได้แก่ (1) ฟ้องกับศาลโดยตรง (2) แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้พนักงานสอบสวนตรวจสอบ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีเห็นว่าคดีนั้นควรสั่งฟ้อง ก็จะส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี²⁴ ในกรณีที่ราษฎรฟ้องร้องต่อศาลโดยตรง ศาลจะใช้กลไกคัดกรองคดีฟ้องปิดปาก/กลั่นแกล้ง ซึ่งรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปด้านล่าง²⁵ อย่างไรก็ตาม รายงานของไทร์ลวอตซ์ระบุว่า กลไกดังกล่าวมีข้อจำกัดที่สำคัญ

ส่วนในกรณีที่ราษฎรยื่นฟ้องคดีต่อพนักงานสอบสวน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และ 142 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำความเข้าใจสิ่งไม่พึงส่งพร้อมสำนวนไปยังพนักงานอัยการ หากพนักงานสอบสวนเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของผู้ต้องหาไม่ถือเป็นความผิด²⁶ อย่างไรก็ตาม พนักงานสอบสวนก็อาจไม่ดำเนินการเช่นนั้น เนื่องจากเสี่ยงถูกร้องเรียนหรือฟ้องกลับ

²¹ เพิ่งอ้าง.

²² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 330.

²³ ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/Thailand-Criminal-Procedure-Code1934-2008-eng.pdf>; และดู *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), หน้า 12, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf.

²⁴ ดู เพิ่งอ้าง; *Stages in Criminal Prosecution in Thailand*, Siam Legal, https://www.siam-legal.com/thailand-law-library/legal_library/stages_in_criminal_prosecution_in_thailand.php.

²⁵ *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), หน้า 12, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf/.

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และ 142, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/Thailand-Criminal-Procedure-Code-1934-2008-eng.pdf>; และดู *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2566), หน้า 34, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-07/eng_slapp_text_30_june_online_final.pdf.

โดยผู้ฟ้อง หรืออาจถูกผู้บังคับบัญชากดดันให้ทำความเห็นสั่งฟ้อง²⁷ ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ให้อำนาจพนักงานอัยการในการออกคำสั่งไม่ฟ้อง หากผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้กระทำความผิด หรือหากการฟ้องคดีนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ²⁸

ขณะเดียวกัน ประเทศไทยมีกฎหมายแพ่งว่าด้วยความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยกฎหมายได้ให้คำนิยามการกระทำหมิ่นประมาทว่าเป็นการกล่าวข้อความที่ “เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของเขา” และเป็น “อันฝ่าฝืนต่อความจริง” ทั้งนี้ ผู้นั้นควรจะรู้ว่าข้อความนั้นเป็นความจริง²⁹ จำเลยที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดทางแพ่งข้อหาหมิ่นประมาทอาจต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์³⁰ ดังนั้น การฟ้องคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทจึงมิใช่หนทางเดียวที่โจทก์ที่เป็นราษฎรไทยสามารถใช้ได้ในกรณีที่ตนเชื่อว่าถูกหมิ่นประมาท

²⁷ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 35, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-07/eng_slapp_text_30_june_online_final.pdf.

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/Thailand-Criminal-Procedure-Code-1934-2008-eng.pdf>; และดู *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 35, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-07/eng_slapp_text_30_june_online_final.pdf.

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, <https://library.siam-legal.com/thai-law/civil-and-commercial-code-torts-section-420-437/>.

³⁰ เพิ่งอ้าง.

ภาพรวมสถานการณ์การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม ของสาธารณชน (SLAPPs)

ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสันติและการรวมกลุ่มได้อธิบายว่า SLAPPs หรือการฟ้องคดีปิดปากหรือกลั่นแกล้งเป็นความพยายามในการ “ปิดกั้นการแสดงออกเชิงวิพากษ์วิจารณ์ด้วยการข่มขู่ผู้วิจารณ์ให้ปิดปากเงียบ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของพวกเขาเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจออกจากการพูดคุยในประเด็นความรับผิดชอบทางสังคมของบริษัท”³¹ ในทำนองเดียวกัน ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปเห็นว่า SLAPPs “เป็นการดำเนินการทางกฎหมายที่ไร้มูลโดยบุคคลหรือบริษัทที่มีอิทธิพล เพื่อข่มขู่นักข่าวและผู้อื่นให้ล้มเลิกการสืบสวนโดยมีจุดประสงค์เพื่อให้เป้าหมายเสียเวลาและพลังงาน ในฐานะกลยุทธ์ในการจำกัดการวิพากษ์วิจารณ์อันชอบธรรม”³² การฟ้องคดีอาญาเพื่อปิดปากอาจใช้ข้อหาต่าง ๆ อาทิ ข้อหาหมิ่นประมาท ใส่ความ ดูหมิ่น หรืออาชญากรรมไซเบอร์ โดยข้อหาหมิ่นประมาทเป็นข้อหาที่พบได้บ่อยที่สุด³³ ตัวชี้วัดที่มักถูกใช้ในการระบุ SLAPPs ได้แก่ การพุ่งเป้าไปที่กิจกรรมที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เช่น การพูดโดยเสรี³⁴ การพุ่งเป้าไปที่ประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือความกังวลสาธารณะ³⁵ การเรียกร้องการชดเชยที่ไม่สมเหตุสมผลกับ

³¹ U.N. Special Rapporteur on Freedom of Peaceful Assembly and of Association, *SLAPPs and FoAA Rights: Info Note of the U.N. Special Rapporteur on the Rights to Freedom Assembly and of Association*, U.N. Office of the High Commissioner for Human Rights, หน้า 1, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/InfoNoteSLAPPsFoAA.docx>.

³² Council of Europe Commissioner for Human Rights, Human Rights Comment, *Time to take action against SLAPPs*, (27 ตุลาคม 2563); และดู European Court of Human Rights, *OOO Memo v. Russia*, App. No. 2840/10, (15 มิถุนายน 2565), ย่อหน้า 23, (อ้างถึงคำนิยาม SLAPPs ของ Council of Europe Commissioner for Human Rights).

³³ ดู *Protecting Activists from Abusive Litigation: SLAPPs in the Global South and How to Respond*, International Center for Not-For Profit Law (July 2020), <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/SLAPPs-in-the-Global-South-vf.pdf>; *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 28, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

³⁴ ดู Shannon Jankowski and Charles Hogle, *SLAPP-ing Back: Recent Legal Challenges to the Application of State Anti-SLAPP Laws*, American Bar Association (16 มีนาคม 2565), https://www.americanbar.org/groups/communications_law/publications/communications_lawyer/2022-winter/slapping-back-recent-legal-challenges-the-application-state-antislapp-laws.

³⁵ ดู เพิ่งอ้าง.; *Protecting Public Watchdogs across the EU: A Proposal for an EU Anti-SLAPP Law*, Media Defence (2564), หน้า 16, https://www.mediadefence.org/wp-content/uploads/2021/12/Anti_SLAPP_Model_Directive-2-1.pdf.

ความเสียหายที่อ้าง³⁶ การยื่นฟ้องคดีความที่มีความคล้ายคลึงกันจำนวนหลายคดีกับผู้วิจารณ์หรือนักกิจกรรม³⁷ และการใช้กลยุทธ์ในการประวิงเวลาการดำเนินคดี³⁸ ดังที่จะกล่าวในรายละเอียดต่อไป การฟ้องคดีจะถือเป็น SLAPPs หรือไม่นั้นมักจะขึ้นอยู่กับเจตนาของโจทก์ แม้ว่าเราอาจอนุมานได้จากลักษณะของคดีและข้อเท็จจริงบางประการ เช่น การที่ผู้ฟ้องเลือกฟ้องต่อศาลที่ไกลจากภูมิลำเนาของตน หรือเรียกร้องค่าชดเชยที่ไม่สมเหตุสมผล แต่การพิสูจน์เจตนาในหลายคดีก็มีความยากลำบาก ด้วยเหตุนี้ ปัจจัยบางประการจึงได้รับการยอมรับในฐานะตัวชี้วัดของ SLAPPs ดังนี้

- กิจกรรมที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ: SLAPPs มักพุ่งเป้าไปที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ข้องเกี่ยวกับกิจกรรมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เช่น การพูดโดยเสรี การชุมนุมสาธารณะ หรือการรวบรวมรายชื่อเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล
- ผลประโยชน์หรือประเด็นสาธารณะที่มีความสำคัญต่อสังคม: SLAPPs มักเป็นประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือความกังวลสาธารณะ ประเด็นในคดีมักเป็นประเด็นที่มีนัยยะสำคัญเหนือคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง เช่น ความกังวลด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยของผู้บริโภค สิทธิมนุษยชน หรือวาทกรรมทางการเมือง
- สร้างความหวาดกลัว: SLAPPs มีเป้าหมายเพื่อสร้างความหวาดกลัวในหมู่คนในสังคมและไม่ให้บุคคลหรือองค์กรใด ๆ แสดงความเห็นหรือเข้าร่วมการทำกิจกรรมเรียกร้อง มิเช่นนั้นอาจถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย
- การฟ้องคดีซ้ำซ้อน: ผู้ฟ้องคดี SLAPPs อาจฟ้องคดีซ้ำซ้อนหรือฟ้องคดีกับศาลหลายแห่ง เพื่อสร้างภาระและต้นทุนแก่จำเลยในการต่อสู้คดี
- ดุลยภาพทางอำนาจ: อีกตัวชี้วัดที่สำคัญของคดี SLAPPs คือ ความไม่มีดุลยภาพทางอำนาจระหว่างคู่กรณี เช่น ผู้ฟ้องอาจมีอิทธิพลเหนือกว่าผู้ถูกฟ้องและสามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกฟ้องอย่างมีนัยยะสำคัญ

³⁶ Protecting Public Watchdogs across the EU: A Proposal for an EU Anti-SLAPP Law, Media Defence (2564), หน้า 27, 35–36, https://www.mediadefence.org/wp-content/uploads/2021/12/Anti_SLAPP_Model_Directive-2-1.pdf.

³⁷ ดู เพิ่งอ้าง. หน้า 35–36.

³⁸ ดู เพิ่งอ้าง. หน้า 9.

การฟ้อง SLAPPs ในประเทศไทย

ดังที่ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสันติและการรวมกลุ่มได้กล่าวไว้ว่า ความผิดฐานหมิ่นประมาทในกฎหมายอาญาที่มีความ “คลุมเครือ” และ “ยืดหยุ่น” เป็นแหล่งบ่มเพาะ SLAPPs ชั้นดี³⁹ SLAPPs ในประเทศไทยเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ได้แก่ การฟ้องดำเนินคดีด้วยข้อหาหมิ่นประมาท การเผยแพร่ข้อมูลเท็จ (มุ่งที่การรายงานข้อมูลเกี่ยวกับความผิดอาญาต่อเจ้าหน้าที่) และ “ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์” (มุ่งที่การแสดงออกและการแบ่งปันข้อมูลทางออนไลน์)⁴⁰ ทั้งนี้ การฟ้องคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทเป็นรูปแบบที่พบได้บ่อยที่สุด⁴¹ โดยมักเป็นการพุ่งเป้าไปที่การเผยแพร่ข้อมูลและความเห็นทางออนไลน์⁴²

ในประเทศไทย พบการฟ้องคดีอาญากับข้อหาหมิ่นประมาทที่เป็นคดี SLAPPs บ่อยกว่าคดีแพ่ง⁴³ ทั้งนี้ “รายงานจากองค์กรภาคประชาสังคมหลายองค์กรระบุว่า คดี SLAPPs เกือบร้อยละ 90 ในประเทศไทยเป็นคดีอาญาทั้งสิ้น”⁴⁴ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ประจำประเทศไทยชี้ว่าปรากฏการณ์นี้อาจเกิดขึ้นเพราะ “คดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทสร้างภาระต่อจำเลยที่หนักหนากว่าคดีแพ่ง” และขณะเดียวกันยัง “สะดวกและถูกกว่าสำหรับผู้ฟ้องเมื่อเทียบกับคดีแพ่ง”⁴⁵ เนื่องจากความผิดอาญาข้อหาหมิ่นประมาทมีบทลงโทษที่รุนแรง ผู้ถูกกล่าวหาอาจต้องเผชิญต้นทุนที่สูงในการต่อสู้คดีและมักต้องสละเวลาจากการทำงานหรือหน้าที่อื่น ๆ เพื่อการนี้ แม้ว่าข้อกล่าวหาจะไม่มีมูลก็ตาม⁴⁶ ดังนั้น

³⁹ U.N. Special Rapporteur on Freedom of Peaceful Assembly and of Association, *SLAPPs and FoAA Rights: Info Note of the U.N. Special Rapporteur on the Rights to Freedom Assembly and of Association*, U.N. Office of the High Commissioner for Human Rights, หน้า 1, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/InfoNoteSLAPPsFoAA.docx>.

⁴⁰ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 24–27, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

⁴¹ เพิ่งอ้าง. หน้า 28.

⁴² เพิ่งอ้าง. หน้า 22.

⁴³ เพิ่งอ้าง. หน้า 23.

⁴⁴ Dr. Francesca Farrington, Saovanee Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), หน้า 15–16, https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

⁴⁵ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 29–30, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

⁴⁶ เพิ่งอ้าง. หน้า 9, 25–26.

จึงไม่น่าแปลกใจที่เราจะได้เห็นรายงานว่าคดี SLAPPs สร้างความเครียดในจิตใจขั้นรุนแรงต่อผู้ถูกฟ้อง และมีผลให้ผู้ถูกฟ้องยุติการแสดงความเห็นในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะที่เป็นที่โต้แย้ง⁴⁷ และสร้างความหวาดกลัวในการแสดงออกในอนาคต

รัฐบาลไทยตระหนักดีถึงปัญหาของการฟ้องคดี SLAPPs ในปี 2562 แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 ที่ออกมาในปี 2562 ได้ระบุว่า “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” เป็นหนึ่งในสี่ “ประเด็นหลัก” และส่งเสริมให้มีมาตรการในการ “ช่วยปกป้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกฟ้องคดีเพื่อกดดันกลับ”⁴⁸ ในปีเดียวกัน ฝ่ายนิติบัญญัติได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้เหตุผลเพิ่มเติมสองประการในการยกฟ้องคดีที่สงสัยว่าเป็นคดี SLAPPs หรือที่เรียกรวมว่า “กฎหมายป้องกันการฟ้องปิดปาก”⁴⁹ ดังนี้ มาตรา 161/1 ให้อำนาจศาลในการยกฟ้องคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏว่า “โจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกดดันกลับหรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ”⁵⁰ อย่างไรก็ตาม มาตรา 161/1 ไม่ครอบคลุมคดีที่พนักงานอัยการออกคำสั่งฟ้อง (แม้ว่าคดีจะเริ่มมาจากราษฎรก็ตาม)⁵¹

ส่วนมาตรา 165/2 อนุญาตให้จำเลยสามารถนำเสนอพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง (กระบวนการตรวจสอบคดีโดยศาลก่อนการพิจารณาเพื่อระบุว่าคดีมีมูลเพียงพอที่ศาลจะรับฟ้องไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่) เพื่อให้ศาลสั่งว่าคดีที่มีราษฎรเป็นโจทก์นั้นไม่มีมูล⁵² ก่อนหน้านั้น จำเลยสามารถทำได้เพียง

⁴⁷ เพิ่งอ้าง.

⁴⁸ แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (2562-2565), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, กระทรวงยุติธรรม (2562), หน้า 21, 106, <https://www.undp.org/thailand/publications/thailands-1st-national-action-plan-business-and-human-rights>.

⁴⁹ Thailand: ICJ Submits Recommendations to Strengthen Thailand's Anti-SLAPP Law, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), <https://www.icj.org/thailand-icj-submits-recommendations-to-strengthen-thailands-anti-slapp-law/>.

⁵⁰ บัญญัติเพิ่มโดยพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2562, https://web.senate.go.th/bill/bk_data/533-6.pdf; ดู Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits), International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 4, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

⁵¹ บัญญัติเพิ่มโดยพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2562, https://web.senate.go.th/bill/bk_data/535-6.pdf; ดู Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits), International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 7, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

⁵² Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 17-18, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

ยกเหตุผลและนำเสนอพยานหลักฐานหลังจากศาลสืบพยานฝ่ายโจทก์แล้วเท่านั้น เช่น ในการถามค้าน⁵³ แต่มาตรา 165/2 นี้ให้จำเลยสามารถนำเสนอพยานหลักฐานของตนในการไต่สวนมูลฟ้องได้ เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีว่าจะยกฟ้องหรือประทับฟ้องไว้พิจารณาต่อไป⁵⁴ อย่างไรก็ตาม ศาลมีหน้าที่ “จัดการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์” เท่านั้น และ “สามารถใช้ดุลยพินิจว่าจำเป็นต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์” ซึ่งศาลแทบไม่เคยใช้ดุลยพินิจเช่นนี้เลย⁵⁵

ที่ผ่านมาการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปากข้างต้นขาดประสิทธิภาพ งานศึกษาที่จัดทำโดย UNDP ในปี 2566 พบว่า ศาลไม่เคยใช้อำนาจตามมาตรา 161/1 เลย แม้ว่าทนายความฝ่ายจำเลยในคดีอาญาขอหาหมิ่นประมาทจะพยายามร้องขอก็ตาม⁵⁶ นอกจากนี้ มาตรา 165/2 ก็ไม่เคยถูกนำมาใช้กับคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยศาลแทบไม่เคยใช้ดุลยพินิจในการจัดการไต่สวนมูลฟ้องในคดีดังกล่าวเลย⁵⁷ โครงการไทร์ลวอตช์ยังได้วิเคราะห์คดีอาญาขอหาหมิ่นประมาทจำนวน 36 คดี และพบว่าทั้งมาตรา 161/1 และ 165/2 ขาดประสิทธิภาพในการคัดกรองคดีปิดปาก⁵⁸ แม้ว่าศาลได้นำกฎหมายดังกล่าวที่อนุญาตให้ศาลยกฟ้องคดีที่ราษฎรยื่นฟ้องโดยไม่สุจริต (มาตรา 161/1) มาใช้ในจำนวนร้อยละ 32

⁵³ ในการไต่สวนมูลฟ้อง โจทก์จะต้องเรียกพยานอย่างน้อยหนึ่งปากเพื่อชี้ว่าคดีมีมูลเพียงพอที่จะดำเนินการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบต่อไป. ดู Piyawat Vitoorapom and Anyamani Yimsaard, *An Overview Of Criminal Litigation In Thailand*, (30 สิงหาคม 2565), <https://www.mondaq.com/trials-appeals-compensation/1225342/an-overview-of-criminal-litigation-in-thailand#:~:text=To%20determine%20whether%20to%20accept%20the%20case%2C%20the,public%20prosecutors%20with out%20holding%20investigative%20or%20preliminary%20hearings.%29>.

⁵⁴ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 39, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>; และดู กระทรวงยุติธรรม, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, *แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1* (2562), หน้า 106, <https://www.undp.org/thailand/publications/thailands-1st-national-action-plan-business-and-human-rights>.

⁵⁵ Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), หน้า 5, https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

⁵⁶ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 38, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

⁵⁷ เพิ่งอ้าง. หน้า 39.

⁵⁸ Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), หน้า 58–63, https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

ของคดีที่เข้าข่ายทั้งหมด แต่ก็ไม่มีคดีใดเลยที่ศาลรับคำร้องในการนำมาตรา 161/1 มาใช้และยกฟ้องคดี⁵⁹ นอกจากนี้ ศาลยังไม่เคยรับคำร้องของจำเลยในการใช้มาตรา 165/2 ในคดีใดเลย โดยมีเพียงคดีเดียวเท่านั้นที่ศาลยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง (ซึ่งไม่ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 165/2)⁶⁰

ในแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 ที่เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2566 รัฐบาลไทยตระหนักว่ากฎหมายที่มีอยู่นั้น “ไม่ได้บัญญัติคุ้มครองการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างชัดเจน” “ใช้คำที่มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน” “ขาดแนวทางการปรับใช้ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ลงเลที่จะใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าว” “ขาดกลไกที่จะให้การประกันแก่เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน” และ “ขาดกลไกที่จะช่วยป้องกันปัญหาการฟ้องคดีในลักษณะแกล้งฟ้อง”⁶¹

นอกจากกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปากแล้ว เจ้าหน้าที่รัฐยังมีวิธีการอีกสองวิธีในการคัดกรองการฟ้องปิดปาก พระราชบัญญัติองค์การและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 ให้อำนาจพนักงานอัยการในการเสนอต่ออัยการสูงสุดให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง หากเห็นว่าการฟ้องคดีนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ⁶² แผนปฏิบัติการระดับประเทศ ระยะที่ 1 ระบุว่า มาตรา 21 นี้สามารถปรับใช้เป็นมาตรการในการคัดกรองการฟ้องปิดปากได้ โดยมาตรดังกล่าว “ให้อำนาจพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดี และการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”⁶³ อย่างไรก็ตาม มาตรา 21 ก็แทบไม่ถูกนำมาบังคับใช้ทั้งกับคดีปิดปากและคดีอื่น ๆ ส่วนหนึ่ง

⁵⁹ เพิ่งอ้าง. หน้า 58.

⁶⁰ เพิ่งอ้าง. หน้า 62.

⁶¹ กระทรวงยุติธรรม, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 (2566-2570), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (กรกฎาคม 2565), หน้า 119. https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2022/08/The-Second-NAP-on-BHR_July-2022-EN.pdf.

⁶² พ.ร.บ. องค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21; *Re: Concerns On The Existing Legal Frameworks That Are Designated To Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 8.

⁶³ กระทรวงยุติธรรม, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (2562), หน้า 106, <https://www.undp.org/thailand/publications/thailands-1st-national-action-plan-business-and-human-rights>; และดู *Re: Concerns On The Existing Legal Frameworks That Are Designated To Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 8, (เสริมว่า “เราตั้งข้อสังเกตว่า แผน NAP ยังอ้างถึงมาตรา 21 ของ พ.ร.บ. องค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ในฐานะมาตรการหนึ่งในการป้องกันการฟ้อง SLAPPs”).

เนื่องจาก “ขอบเขตของคำว่า “ผลประโยชน์สาธารณะ” นั้นไม่ได้ถูกนิยามอย่างชัดเจนในกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง” ทำให้เป็นการยากที่พนักงานอัยการจะไม่สั่งฟ้องด้วยเหตุผลดังกล่าวก่อนที่จะไปสู่ศาล⁶⁴

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 ยังให้หนทางในการต่อสู้คดีฟ้องปิดปาก โดยมาตราดังกล่าวระบุว่า “ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ (3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท”⁶⁵ กล่าวคือ มาตรา 329 นี้ให้ข้อยกเว้นสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยบัญญัติว่าสิ่งใดไม่ถือเป็นการหมิ่นประมาท แทนที่จะให้เหตุผลที่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการสามารถใช้ในการพิจารณาไม่สั่งฟ้องหากข้อกล่าวหาหมิ่นประมาทขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอ⁶⁶ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมาตรา 329 มักถูกใช้เป็นข้อต่อสู้/ข้อป้องกันตัว (defense) เพื่อประกอบการตัดสินใจฟ้องจำเลยในชั้นศาลเสียมากกว่า มาตรา 329 ไม่ได้บรรเทาความเสียหายที่ผู้ที่ถูกฟ้องคดีฟ้องปิดปากต้องเผชิญ ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนในการต่อสู้คดีหรือการเดินทางไปศาล เวลา ผลกระทบทางจิตใจ และความหวาดกลัวในการเข้าร่วมกิจกรรมที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ที่ถูกฟ้องที่ต้องการใช้มาตรา 329 จะต้อง “ต่อสู้คดีจนถึงที่สุด”⁶⁷

⁶⁴ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 37, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>. นอกจากนี้ “พนักงานอัยการที่ [ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ] ขอคำปรึกษาได้อธิบายว่า ในความเป็นจริงแล้ว [มาตรา] 21 ยากที่จะนำไปบังคับใช้ เนื่องจากคำสั่งไม่ฟ้องจะต้องออกโดยอัยการสูงสุดเท่านั้น ทำให้กระบวนการดังกล่าวใช้เวลานาน และไม่ช่วยบรรเทาผลกระทบอันไม่พึงประสงค์และเชิงลบของการฟ้อง SLAPPs”. ดู *Re: Concerns On The Existing Legal Frameworks That Are Designated To Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 8.

⁶⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329, <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

⁶⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 มักถูกเรียกว่า “การเผยแพร่ข้อความโดยสุจริต” ส่วนมาตรา 330 มักถูกเรียกว่า “การใช้ความจริงเป็นข้อต่อสู้”. ดู ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329-330, <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

⁶⁷ *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 25-26, 43, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

คดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทที่เป็นการฟ้องปิดปากที่มีชื่อเสียง(ง)ในประเทศไทย

ส่วนนี้จะเป็นการให้กรณีศึกษา 2 กรณีที่สะท้อนขอบเขตการใช้ข้อหาหมิ่นประมาทในกฎหมายอาญาและสถานการณ์ที่บุคคลและองค์กรที่มีอิทธิพลในไทยใช้กฎหมายดังกล่าวในการปิดปากผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์ตน โดยหนึ่งในสองคดีนั้นเป็นคดีฟ้องปิดปาก ดร.ชุตินา คดีก่อนหน้านี้ที่สิ้นสุดลงด้วยการยกฟ้องจำเลย ซึ่งเน้นย้ำถึงรูปแบบความพยายามในการใช้การฟ้องคดีเพื่อให้เป้าหมายยุติการวิพากษ์วิจารณ์

ในปี 2558 ดร.ชุตินาและนายอลัน มอริสัน นักข่าวชาวออสเตรเลีย ถูกกองทัพเรือไทยแจ้งความดำเนินคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาท เนื่องจากการรายงานข่าวเกี่ยวกับกรณีการค้ำมนุษย์ชาวโรฮิงญา⁶⁸ ในขณะนั้น ดร.ชุตินา และนายอลันเปิดสำนักข่าวออนไลน์ชื่อภูเก็ตหวาน⁶⁹ หนึ่งในบทความที่สำนักข่าวเผยแพร่มีการคัดลอกย่อหน้าหนึ่งจากบทความของสำนักข่าวรอยเตอร์สที่ระบุว่ากองทัพเรือได้รับผลประโยชน์จากขบวนการค้ำมนุษย์ในการลักลอบผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญาออกนอกชายฝั่งประเทศไทย⁷⁰ ต่อมาบทความของสำนักข่าวรอยเตอร์สชิ้นนั้นได้รับรางวัลพูลิตเซอร์⁷¹ ดร.ชุตินาและนายอลันถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาทและความผิดตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์จากการคัดลอกและเผยแพร่ย่อหน้าหนึ่งจากบทความดังกล่าว หากพบว่ามีความผิด ทั้งสองคนอาจต้องโทษจำคุกสูงถึงเจ็ดปี ซึ่งเป็นอัตราโทษสูงสุดตามทั้งข้อหาพร้อมกัน⁷² องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนหลายองค์กรและรัฐบาลหลายประเทศได้แสดงความเห็นวิพากษ์วิจารณ์การใช้กฎหมายอาญาข้อหาหมิ่นประมาทในคดีนี้⁷³ ซึ่งใช้เวลาถึงสองปีครึ่งกว่าจะสิ้นสุด และก่อให้เกิดภาระทางการเงินจากการสู้คดีมหาศาล⁷⁴ แม้ว่าสุดท้ายแล้วดร. ชุตินาและนายอลันจะถูกศาลยกฟ้อง แต่ทั้งสองก็เล่าว่า คดีนี้ส่งผลกระทบต่อบทบาทการทำงานในฐานะนักข่าวและสร้างความทุกข์ใจเป็นอย่างมาก⁷⁵

⁶⁸ *The Journalists Sued by the Thai Navy*, BBC (1 กันยายน 2558), <https://www.bbc.com/news/world-asia-34106358>.

⁶⁹ เฟิ่งอว์.

⁷⁰ เฟิ่งอว์; *Truth Be Told: Criminal Defamation in Thai Law and the Case for Reform*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), หน้า 14, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/Thailand_Truth_be_told_decriminalise_defamation-1.pdf/.

⁷¹ *The Journalists Sued by the Thai Navy*, BBC (1 กันยายน 2558), <https://www.bbc.com/news/world-asia-34106358>.

⁷² เฟิ่งอว์; Joanna Plucinska, *Australian Editor and Thai Colleague Appear in Court Accused of Defaming the Thai Navy*, Time (14 กรกฎาคม 2558), <https://time.com/3956775/phuketwan-journalist-trial-thailand/>.

⁷³ *The Journalists Sued by the Thai Navy*, BBC (1 กันยายน 2558), <https://www.bbc.com/news/world-asia-34106358>.

⁷⁴ *Phuket Journalists' Ordeal Over*, Bangkok Post (16 มกราคม 2559), <https://www.bangkokpost.com/world/828352/phuket-journalists-ordeal-over>.

⁷⁵ การสัมภาษณ์ดร. ชุตินาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567).

บริษัทธรรมเกษตรซึ่งเป็นบริษัททำฟาร์มไก่ได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีทั้งแพ่งและอาญาจำนวน 39 คดีกับอดีตลูกจ้าง
นักร้าง และนักปกป้องสิทธิมนุษยชน⁷⁶ บริษัทธรรมเกษตรฟ้องบุคคลที่กล่าวอ้างว่ามีการละเมิดแรงงานเกิดขึ้น
ในฟาร์มเลี้ยงไก่ของบริษัทฯ รวมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่โพสต์สนับสนุนผู้ที่ตกเป็นเป้าการดำเนินคดีของ
บริษัทธรรมเกษตรและเรียกร้องให้บริษัทยุติการฟ้องปิดปาก⁷⁷ ยกตัวอย่างเช่น ในปี 2560 นายนาน วิน อดีต
ลูกจ้างบริษัทธรรมเกษตรและนักกิจกรรม ได้ให้สัมภาษณ์และโพสต์คลิปวิดีโอเกี่ยวกับสภาพการทำงานในฟาร์ม
ไก่ของบริษัทฯ⁷⁸ บริษัทธรรมเกษตรได้ตอบโดยการฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับนายนาน วิน⁷⁹ ต่อมา
นางสาวสุธารี วรรณสิริ นักกิจกรรมอีกราย ได้เผยแพร่คลิปวิดีโอเดียวกันทางทวิตเตอร์พร้อมให้รายละเอียด
เกี่ยวกับความกังวลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานของนายนาน วิน บริษัทธรรมเกษตรก็ฟ้องดำเนินคดีอาญา
ข้อหาหมิ่นประมาทกับนางสาวสุธารีด้วย⁸⁰ บริษัทฯ ยังได้ฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับเพื่อน
ร่วมงานของนางสาวสุธารีที่ออกมาแสดงความเห็นปกป้องนางสาวสุธารี⁸¹ ณ เดือนสิงหาคม 2566 ปรากฏว่า
บริษัทธรรมเกษตรแพ้ทุกคดี ยกเว้นหนึ่งคดีที่ศาลตัดสินว่าจำเลยมีความผิด ซึ่งต่อมาศาลอุทธรณ์ก็กลับ
คำพิพากษาคดีดังกล่าว⁸² แม้ว่าบริษัทธรรมเกษตรจะแพ้คดีตลอดหกปีที่ผ่านมา แต่บริษัทฯ ก็ยังยื่นฟ้องคดี
ความด้วยข้อหาหมิ่นประมาททางอาญาเช่นเดียวกันนี้เรื่อยมา⁸³ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการขาดกระบวนการคัดกรองที่มี

⁷⁶ Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakam, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), หน้า 47, https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf; *2022 Country Reports on Human Rights Practices: Thailand*, U.S. Department of State, หน้า 38, <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/thailand/>; *Thammakaset vs. Human Rights Defenders and Workers in Thailand*, International Federation for Human Rights (28 มีนาคม 2566), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-thammakaset-watch>.

⁷⁷ *2022 Country Reports on Human Rights Practices: Thailand*, U.S. Department of State, หน้า 38, <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/thailand/>; *Thammakaset vs. Human Rights Defenders and Workers in Thailand*, International Federation for Human Rights (28 มีนาคม 2566), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-thammakaset-watch>.

⁷⁸ *Thailand: Oppose Defamation Charges Against Human Rights Defenders for Exposing Labour Abuses*, Amnesty International (21 กุมภาพันธ์ 2563), หน้า 1, <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/ASA3918462020ENGLISH.pdf>.

⁷⁹ เพิ่งอ้าง.

⁸⁰ เพิ่งอ้าง.; Sui-Lee Wee, *They Spoke Up for Free Speech. Now They Are Being Sued for Defamation*, N.Y. Times (9 มิถุนายน 2566), <https://www.nytimes.com/2023/06/09/world/asia/thailand-defamation-lawsuits.html>.

⁸¹ Sui-Lee Wee, *They Spoke Up for Free Speech. Now They Are Being Sued for Defamation*, N.Y. Times (9 มิถุนายน 2566), <https://www.nytimes.com/2023/06/09/world/asia/thailand-defamation-lawsuits.html>.

⁸² Jonathan Head, *Thammakaset: Thai Poultry Farmer Loses his 36th Defamation Suit*, BBC (29 สิงหาคม 2566), <https://www.bbc.com/news/world-asia-66643591>.

⁸³ *Thailand: Decriminalise Defamation*, Article 19 (31 มีนาคม 2564), <https://www.article19.org/resources/thailand-decriminalise-defamation/>; *Thammakaset vs. Human Rights Defenders and Workers in Thailand*, International Federation for Human Rights (28 มีนาคม 2566), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-thammakaset-watch>.

ประสิทธิภาพสำหรับคดีที่เป็นการฟ้องปิดปากกลั่นแกล้งที่เห็นได้ชัดเจนและมาตรการป้องกันการฟ้องดำเนินคดีเช่นนี้ในประเทศไทย

ข. ชูติมาถูกนายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์ฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทและยุกศาลยกฟ้อง

ในเดือนมีนาคม 2567 ศาลยกฟ้องคดี ดร.ชูติมาในข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาทที่มีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ หลังจากนายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์ได้มาแจ้งดำเนินคดีไว้เกี่ยวกับโพสต์เฟซบุ๊กของ ดร.ชูติมาที่พูดถึงกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน⁸⁴

เหตุการณ์ที่นำมาสู่การดำเนินคดีนี้เริ่มต้นในปี 2564 ดร.ชูติมาเดินทางไปเยี่ยมบ้านเกิดที่จังหวัดนครราชสีมา⁸⁵ ชาวบ้านที่หมู่บ้านนั้นส่วนใหญ่เป็นชาวไร่ชาวนาที่ยากจน ดร.ชูติมาได้ทราบเรื่องจากชาวบ้านว่าพวกเขาถูกธนาคารออมสินฟ้องให้ชำระหนี้เงินกู้คืนกองทุนหมู่บ้านที่ธนาคารฯ เป็นผู้บริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านกลับไม่ได้รับเงินกู้ที่เป็นประเด็นจากกองทุนดังกล่าว⁸⁶ ชาวบ้านหลายรายถูกธนาคารออมสินฟ้องคดีแพ่งเพื่อให้ชำระหนี้ดังกล่าว⁸⁷ ดร.ชูติมาได้ดำเนินการตรวจสอบสถานการณ์ดังกล่าวเป็นระยะเวลา 9 เดือน⁸⁸ และได้ทราบว่าร้อยตรีฐนัทธรณ์ กวีกิจรัตน นายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์ในปัจจุบันและอดีตผู้จัดการสถาบันการเงินชุมชนตำบลบัลลังก์ (หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน) ได้ยกยอกเงินจากกองทุนหมู่บ้านและได้รับโอนเงินจำนวน 1 ล้านบาทจากกองทุนฯ เข้าบัญชีส่วนตัว⁸⁹

⁸⁴ Alan Morison, *Chutima Verdict Exposes 'Vicious' Thai Defamation Laws*, Asia Times (6 มีนาคม 2567), <https://asiatimes.com/2024/03/chutima-verdict-exposes-vicious-thai-defamation-laws/>.

⁸⁵ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567); *Thailand: Drop All Criminal Defamation Charges Against Dr. Sidasathian*, Article 19 (Feb. 2, 2567), <https://www.article19.org/resources/thailand-drop-all-criminal-defamation-charges-against-dr-chutima-sidasathian/>.

⁸⁶ เพ็ญอ้อ.; การสัมภาษณ์ดร. ชูติมาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567); *Thailand: Drop All Criminal Defamation Charges Against Dr. Sidasathian*, Article 19 (2 กุมภาพันธ์ 2567), <https://www.article19.org/resources/thailand-drop-all-criminal-defamation-charges-against-dr-chutima-sidasathian/>.

⁸⁷ การสัมภาษณ์ดร. ชูติมาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567).

⁸⁸ เพ็ญอ้อ.

⁸⁹ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567); บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567).

ในช่วงกลางปี 2564 ดร.ชุตินาเริ่มโพสต์ข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมทางเฟซบุ๊ก รวมถึงรายงานข้อค้นพบต่อเจ้าหน้าที่รัฐหลายหน่วยงาน ซึ่งนำไปสู่กระบวนการตรวจสอบกรณีดังกล่าวผ่านการตั้งคณะทำงานภายใต้สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในปี 2565⁹⁰ ขณะเดียวกัน ทางธนาคารออมสินก็ได้ดำเนินการตรวจสอบภายใน และสรุปว่าชาวบ้านได้รับเงินเพียง 12 ล้านบาท จากเงินกู้จำนวน 45 ล้านบาท ตามที่กล่าวอ้างแต่แรก⁹¹

ดร.ชุตินาเชื่อว่า โพสต์เฟซบุ๊กของตานั้นมีจุดประสงค์เพื่อสื่อสารกับชาวบ้านและจัดตั้งและสร้างพลังอำนาจให้แก่ชาวบ้าน⁹² โดย ดร.ชุตินากล่าวว่า เธอต้องการอธิบายให้ชาวบ้านฟังในภาษาที่เข้าใจง่ายเกี่ยวกับสิ่งที่ตนได้ค้นพบ พร้อมให้ช่องทางแก่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบในการได้รับการเยียวยา⁹³ ดร. ชุตินาเขียนในโพสต์เฟซบุ๊ก ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2565 ว่าลุงตู่อยู่มาตั้งแต่ปี 57 บริหารประเทศพังสุด ๆ พอ ๆ กับนายกเทศมนตรีตำบล บัลลังก์ (2555) บริหารชุมชนเทศบาลบัลลังก์จนพังยับเยินแบบชาวบ้านตายทั้งเป็น ยันลูกหลาน การศึกษา ระบบราชการ ระบบการบริหาร ระบบอุปถัมภ์ ระบบเศรษฐกิจ ระบบคุณธรรม พังหมดที่หลายคนยังมองไม่ออกและยังคลั่งไคล้ลูป ๆ คลำ ๆ ยิ่งกว่าเอาแบ่งไปทาดันไม้ขอห่วยเสียอีก คราวหน้านะคะคนบัลลังก์เลือกคนอย่างน้อยนะค่ะ คนที่เขามีมโนธรรมสำนึกต่อส่วนร่วมจริง ๆ มีความรู้มาทำงานเถอะ อย่าเอาแต่พวกพ้องที่มันไม่ได้เรื่องมาทำหน้าที่เลย ไม่ว่าจะเป็นนายกฯ รองนายกฯ สท. ลูกจ้างชั่วคราว ปฏิเสธการซื้อเสียง การขายเสียง⁹⁴

⁹⁰ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567); *Thailand: Judicial Harassment Against Community Rights and Anti-Corruption Activist Chutima Sidasathian*, FIDH (Jan. 3, 2567), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-judicial-harassment-against-community-rights-and-anti>; การสัมภาษณ์ดร. ชุตินาและนายอลัน มอริสันครั้งที่ 2 (23 พฤษภาคม 2567); ดร. ชุตินาเป็นผู้ให้ลำดับเหตุการณ์. ใน 2-3 ปีที่ผ่านมา ดร. ชุตินาได้ส่งข้อค้นพบของเธอไปยังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) นายอบต. ที่ได้รับมอบหมายจากป.ป.ช. ให้ทำการตรวจสอบกรณีดังกล่าวได้ออกข้อค้นพบโดยทั่วไปว่าไม่พบการกระทำที่เป็นความผิด อย่างไรก็ตาม เธอก็ได้เจ้าหน้าที่อ้างว่า หากชาวบ้านยื่นพยานหลักฐานเพิ่มเติม ก็จะทำการตรวจสอบต่อไป ส่วนการตรวจสอบของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงไม่ได้ข้อสรุป.

⁹¹ *Thailand: Judicial Harassment Against Community Rights and Anti-corruption Activist Chutima Sidasathian*, FIDH (3 มกราคม 2567), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-judicial-harassment-against-community-rights-and-anti>.

⁹² การสัมภาษณ์ดร. ชุตินาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567); บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567).

⁹³ การสัมภาษณ์ดร. ชุตินาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567).

⁹⁴ รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี (15 กรกฎาคม 2565). นายกเทศมนตรีคนปัจจุบันเป็นลูกชายของนายกเทศมนตรีคนก่อนหน้า นายกเทศมนตรีคนปัจจุบันเป็นผู้บริหารจัดการสถาบันการเงินชุมชนตำบลบัลลังก์ในปี 2555 ก่อนที่จะมารับตำแหน่งนายกเทศมนตรีในปี 2558.

การที่ ดร.ชุตินาถพูดถึง “ลุงตุ๋” ดร.ชุตินาถกำลังกล่าวถึงอดีตนายกรัฐมนตรีประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่ปี 2557 ถึง 2566 มีใช้นายกเทศมนตรีแต่อย่างใด⁹⁵ นอกจากนี้ ดร.ชุตินาถยังอธิบายว่า “นายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์ (2555)” หมายถึงนายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์คนก่อนที่ดำรงตำแหน่งในปี 2555 มีใช้นายกเทศมนตรีท่านถัดมาที่เป็นผู้ยื่นฟ้องคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับตน ดร.ชุตินาถได้ให้การในศาลว่า “ข้อความของตน มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความตระหนักรู้ในสังคมเกี่ยวกับความจำเป็นในการเลือกผู้ลงสมัครเลือกตั้งที่มีศีลธรรมและจริยธรรมมาทำงานเป็นตัวแทนของประชาชน” และได้มีเจตนาในการวิพากษ์วิจารณ์หรือแม้แต่กล่าวถึงตัวท่านนายกเทศมนตรีแต่อย่างใด⁹⁶

ในอีกโพสต์เฟซบุ๊กหนึ่ง ลงวันที่ 11 เมษายน 2565 ดร. ชุตินาถได้แชร์ข้อความและรูปภาพจากบัญชีของนายกเทศมนตรี ซึ่งเขียนว่าหนาวเหน็บเจ็บกายภัยร้ายเพียงใดไม่เคยไหวหวั่น ทุกข์ยากฝ่าฟันสร้างฝันให้กลายเป็นจริงด้วยเลือดเนื้อของคนทำทาง ทางตั้งต้นให้คนต่อไป และในวันที่ 11 เมษายน 65 ทีมบริหารและสมาชิกที่เข้มแข็งเปิดใช้สะพานไปโกรกหอย-เมืองเก่า เปิดใช้ถนนหนองแจง-คอนยาว ตรวจภูมิทัศน์ข้างทางตำบลของเรา ความก้าวหน้างานก่อสร้างอาคารระบายน้ำ⁹⁷

ดร.ชุตินาถได้เขียนเพิ่มเติมในโพสต์ดังกล่าวว่าเห็นโพสต์ใน Facebook แต่ละข้อความนี้ วาทกรรมทั้งนั้น ด้วยเลือดด้วยเนื้อของชาวบ้านค่ะ ไม่ใช่คนทำทาง ปลวก วาทกรรมนี้คิดได้ยังไง ด้วยเลือดด้วยเนื้อของคนทำทาง ใครตายคะ คนทำทางนี้ทำฟรีหรือคะ งบหลวงไม่จ่ายค่าแรงให้หรือคะ หรือถูกใครกินหมดก่อน อยู่มามาดูถูกคนตำบลบัลลังก์หลายเด้อ เอาวาทกรรม ใช้วาทศิลป์เฉย ๆ มาโปรยไปเรื่อยเปื่อย คนบัลลังก์ก็กินข้าวเด้อจะเลิกเกรงใจคนที่ไม่เคยเกรงใจเรา ไม่มีนายกเทศมนตรีข้าราชการประจำก็ทำงานได้⁹⁸

ดร.ชุตินาถให้การว่าในโพสต์ที่สองนี้นั้นตนมีเจตนาตั้งคำถามเกี่ยวกับโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่โพสต์ของนายกเทศมนตรีกล่าวถึง ซึ่งเป็นประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ⁹⁹ ดร.ชุตินาถยังชี้ว่าความเห็นของตนนั้นเป็นความเห็นทั่วไป และได้มุ่งเป้าไปที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง¹⁰⁰

⁹⁵ คำพิพากษาศาลฎีกา (6 มีนาคม 2567); Jonathan Head, *Prayuth Chan-ocha: Thailand Coup Leader Departs the Stage*, BBC (12 กรกฎาคม 2566), <https://www.bbc.com/news/world-asia-66172300>.

⁹⁶ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567)

⁹⁷ รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี (15 กรกฎาคม 2565)

⁹⁸ รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี (15 กรกฎาคม 2565)

⁹⁹ เพิ่งอ้าง.

¹⁰⁰ เพิ่งอ้าง.

ในโพสต์ที่สาม ลงวันที่ 21 เมษายน 2565 ดร.ชุตินาเขียนว่า เงินกองทุนหมู่บ้าน 16 กองทุน ในตำบลบัลลังก์ และเงินที่ออมสินสาขาโนนไทยที่ปล่อยกู้ให้สมาชิกของสถาบันฯ มีธนาคารออมสินสาขาโนนไทยเป็นผู้เลี้ยง กำกับดูแล ซึ่งเงินใน 3 บัญชีนั้นเส้นทางการเงินนั้นชัดเจนมาก หากธนาคารออมสิน นายกเทศมนตรีตำบลบัลลังก์ ประณาสถาบันฯ ตั้งแต่คนที่ 1 ยันคนปัจจุบัน จริใจจริงจังกล้าเปิดเผย กล้าหาญยอมรับความผิดพลาดที่เกิดขึ้น จนเกิดความเสียหายอย่างมหาศาลนี้ อย่างน้อย ๆ เลย พวกคุณจะทำให้ความทุกข์ที่มีคลายลงได้ให้ได้บ้างเบา ๆ แม้แต่เศษเสี้ยวของความทุกข์นั้นก็ตามแต่ ก็ยังดีกว่ายังลอยหน้าลอยตาทั้ง ๆ ที่รู้อยู่เต็มอกทำอะไรเป็นอะไร อย่างน้อยทำให้รู้ว่าความเป็นมนุษย์ยังอยู่ในตัวคุณ เฉพาะชาวบ้านที่เขาแทบจะไม่รู้เรื่องเลยจริง ๆ มารู้อีกทีก็มีหมายศาล เงินก็ส่ง ใบเสร็จก็ไม่ให้เขา จนชาวบ้านขาดความมั่นใจแล้ว เขาให้หยุดส่ง ยังค้างในหมู่บ้านไม่เยอะค่ะ แต่พวกเขายินดีชำระหนี้ที่ค้างชำระนะค่ะ หากมีใบเสร็จยอดต้นและดอกเบี้ยต้องลดตามยอดที่จ่าย ไม่ใช่จ่ายไปแล้วแต่ยอดเท่าเดิม ธนาคารมุ่งทำแต่ยอดสถาบันฯ ตรงไหนมีโอกาสรีบวยทำระย่ำ ตำบลบอนได้ทุกระยะ ธนาคารออมสินและสถาบันฯ ทราบข้อมูลดีแต่ดูท่าทางแล้วทุกฝ่ายผลกระทบลงมาถึงชาวบ้านหมดทั้งขึ้นทั้งลง ออมสินทราบดีว่าสถาบันฯ คือตัวแทนกองทุนหมู่บ้านไปกู้มาให้สถาบันฯ บริหาร แต่ออมสินเลือกที่จะฟ้องกองทุน และคณะกรรมการกองทุน กลับปล่อยให้สถาบันฯ ลอยนวล จะเอาแบบนี้หรือทั้ง ๆ ที่ออมสินก็ลงมาแนะนำที่บ้านและเป็นผู้กำกับดูแลสถาบัน คณะกรรมการเขายอมรับว่าเขาเป็นคนเซ็นจริงในเอกสาร หมายศาลมาก็ไป เงินก็พยายามหามาจ่าย ทั้งที่พวกเขาไม่ได้ใช้เงินนั้นแม้แต่แดงเดียว¹⁰¹

ดร.ชุตินา ให้การว่าโพสต์ที่สามนี้มีเจตนาที่จะเรียกร้องให้นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐแก้ปัญหาวิกฤติการณ์เงินกู้ของชาวบ้านและเร่งรัดให้หน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้องตรวจสอบกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้านที่เกิดขึ้น¹⁰²

ในวันที่ 27 พฤษภาคม 2565 นายกเทศมนตรีไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนประจำสถานีตำรวจในท้องที่ให้ดำเนินคดีกับ ดร.ชุตินาด้วยข้อหาความผิดฐานหมิ่นประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 และ 328¹⁰³ เกี่ยวเนื่องกับโพสต์เฟซบุ๊กทั้งสามโพสต์ข้างต้น ซึ่งนายกเทศมนตรีอ้างว่าหมิ่นประมาทตน¹⁰⁴ นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว ชาวบ้านจำนวนหลายรายได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีกับนายกเทศมนตรีในข้อหาหมิ่นประมาททั้งทางแพ่งและอาญา เนื่องจากการมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน¹⁰⁵

¹⁰¹ รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี (15 กรกฎาคม 2565)

¹⁰² บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567)

¹⁰³ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567); คำฟ้อง (21 ธันวาคม 2565); ดร. ชุตินาเป็นผู้ให้ลำดับเหตุการณ์.

¹⁰⁴ คำฟ้อง (21 ธันวาคม 2565).

¹⁰⁵ ดู เช่น, คำฟ้อง, คดีความระหว่างกองทุนหมู่บ้าน บ้านน้อย หมู่ที่ 5 ตำบลบัลลังก์ กับ นายสมาน เอื้อสันติเยะ กับพวก (6 มิถุนายน 2565).

ดร.ชุติมา ได้รับหมายเรียกจากสถานีตำรวจในท้องที่เพื่อให้มารายงานตัวรับทราบข้อกล่าวหา¹⁰⁶ เมื่อ ดร.ชุติมา เดินทางไปถึงสถานีตำรวจ เจ้าหน้าที่ก็ยังไม่ทราบว่าโพสต์เฟซบุ๊กใดของเธอที่ถูกกล่าวหาว่าหมิ่นประมาท นายกเทศมนตรี¹⁰⁷ โดย ดร.ชุติมาขอให้เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลดังกล่าวก่อนที่จะยินยอมให้การ ซึ่งเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวตอบตกลง¹⁰⁸ ต่อมา ดร.ชุติมาได้รับหมายเรียกอีกครั้งจากสถานีตำรวจ โดยครั้งนี้ หมายเรียกได้ระบุว่า โพสต์ใดเป็นมูลเหตุให้นายกเทศมนตรีมาแจ้งความดำเนินคดี¹⁰⁹ หลังจากนั้น ดร.ชุติมาจึงให้การปฏิเสธ ข้อกล่าวหาหมิ่นประมาททั้งสามข้อในเดือนกรกฎาคม 2565¹¹⁰ ในเดือนกันยายน 2565 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ส่งสำนวนให้แก่พนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา (“พนักงานอัยการ”) ให้ออกคำสั่งฟ้อง ดร. ชุติมาในคดีอาญา ข้อหาหมิ่นประมาท¹¹¹

พนักงานอัยการได้ออกคำสั่งฟ้อง ดร.ชุติมาในเดือนธันวาคม 2565 ในข้อหาหมิ่นประมาทจำนวนทั้งสิ้น 3 กรรม สำหรับโพสต์เฟซบุ๊กแต่ละโพสต์¹¹² ในคำสั่งฟ้อง พนักงานอัยการได้อ้างข้อความจากแต่ละโพสต์¹¹³ และอ้างว่า โพสต์แรกของ ดร.ชุติมาชี้ว่า ชาวบ้านบัลลังก์ได้เลือก “คนไม่ดี” ซึ่งมีการซื้อเสียงเข้ามาบริหาร เป็นการหมิ่นประมาท นายกเทศมนตรี ซึ่งพนักงานอัยการเห็นว่าได้ลงสมัครเลือกตั้งอย่างเป็นธรรมโดยไม่มีหลักฐานการซื้อเสียงแต่อย่างใด¹¹⁴ ส่วนในโพสต์ที่สอง พนักงานอัยการอ้างว่าเป็นการหมิ่นประมาทนายกเทศมนตรี เพราะโพสต์ชี้ว่า นายกเทศมนตรี “เป็นคนไม่ดี ทุจริต คดโกง ไม่น่าเชื่อถือ เบียดบังงบหลวง เอาไปใช้ส่วนตัว ไม่ได้จ่ายค่าแรงให้กับคนทำงาน”¹¹⁵ โดยพนักงานอัยการอธิบายว่า นายกเทศมนตรีเป็นแกนสำคัญในการริเริ่มและดำเนินโครงการเพื่อชุมชนหลายโครงการ¹¹⁶ ส่วนโพสต์สุดท้าย พนักงานอัยการอ้างว่าเป็นการหมิ่นประมาท เพราะโพสต์ชี้ว่า “ผู้เสียหายซึ่งเคยเป็นประธานสถาบันการเงินชุมชนตำบลบัลลังก์ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2554 - 20 ธันวาคม 2555 บริหารเงินชุมชนผิดพลาด จนเกิดความเสียหายอย่างมาก”¹¹⁷ พนักงานอัยการสรุปว่า โพสต์เป็นการหมิ่นประมาท เนื่องจากไม่มีผู้ “ได้รับความเสียหายเพราะการบริหารแต่อย่างใด”¹¹⁸

¹⁰⁶ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567); การสัมภาษณ์ดร. ชุติมาและนายอลัน มอริสันครั้งที่ 2 (23 พฤษภาคม 2567).

¹⁰⁷ การสัมภาษณ์ดร. ชุติมาและนายอลัน มอริสันครั้งที่ 2 (23 พฤษภาคม 2567).

¹⁰⁸ เพิ่งอ้าง.

¹⁰⁹ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁰ เพิ่งอ้าง; รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี (15 กรกฎาคม 2565); ดร. ชุติมาเป็นผู้ให้ลำดับเหตุการณ์.

¹¹¹ การสัมภาษณ์ดร. ชุติมาและนายอลัน มอริสันครั้งที่ 2 (23 พฤษภาคม 2567); ดร. ชุติมาเป็นผู้ให้ลำดับเหตุการณ์.

¹¹² คำฟ้อง (21 ธันวาคม 2565).

¹¹³ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁴ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁵ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁶ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁷ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁸ เพิ่งอ้าง.

หลังจากนั้น ดร.ชุติมาก็ได้รับหมายจากศาล และถูกคุมขังเป็นระยะเวลาสั้น ๆ¹¹⁹ ก่อนที่จะได้รับการประกันตัว โดยวางเงิน 30,000 บาท¹²⁰ ในเดือนมกราคม 2566 ผู้พิพากษาผู้รับผิดชอบคดีพยายามให้คู่กรณีทั้งสอง ได้แก่ นายกเทศมนตรีและ ดร.ชุติมา มาไกล่เกลี่ยกัน¹²¹ จากข้อมูลที่ได้รับนายกเทศมนตรีได้เรียกร้องค่าชดเชยเป็นเงินจำนวน 100,000 บาท พร้อมค่าขอโทษจาก ดร.ชุติมา¹²² ส่วนฝั่ง ดร.ชุติมารายงานว่า ระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้พิพากษาเตือนว่า หากตนไม่รับข้อเสนอของนายกเทศมนตรีอาจถูกตั้งโทษจำคุกได้¹²³ อย่างไรก็ตาม ดร.ชุติมาก็ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว แม้ว่าจะได้ฟังคำพูดดังกล่าวจากผู้พิพากษาก็ตาม¹²⁴

ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2566 ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ดร.ชุติมาให้การปฏิเสธข้อกล่าวหาของนายกเทศมนตรี โดยย้ำว่าตนไม่ได้มีเจตนาเพื่อสร้างความเสียหายแก่ชื่อเสียงของนายกเทศมนตรีหรือบุคคลใด ๆ แต่เป็นการเรียกร้องให้นายกเทศมนตรีดำเนินการเชิงรุกร่วมกับชาวบ้านในการแก้ไขความกังวลของชาวบ้านเกี่ยวกับภาระหนี้เงินกู้กองทุนหมู่บ้าน¹²⁵ ดร.ชุติมาอธิบายว่า ตนมองว่าโพสต์ของตนนั้นเป็นการแสดงออกโดยสุจริตรูปแบบหนึ่งที่เป็นไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะในนามของชาวบ้าน¹²⁶ โดย ดร.ชุติมานั้นย้ำว่า โพสต์ของเธอนั้นไม่ได้มีแรงจูงใจมาจากเรื่องส่วนตัว แต่มีเจตนาเพื่อตีชมด้วยความเป็นธรรม¹²⁷ ดังนั้น ดร.ชุติมาจึงเห็นว่าการฟ้องดำเนินคดีอาญาด้วยข้อหาหมิ่นประมาทกับตัวเธอนั้นเป็น “การฟ้องปิดปากเพื่อจำกัดการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นชุมชน การมีส่วนร่วมสาธารณะและการแสดงออก”¹²⁸

ในเดือนกรกฎาคม 2566 ชาวบ้านรายหนึ่งได้เข้าร่วมการพิจารณาคดีที่มีนายกเทศมนตรีเป็นจำเลย โดยศาลตัดสินให้นายกเทศมนตรีจ่ายค่าเสียหายแก่กลุ่มชาวบ้าน¹²⁹ หลายเดือนต่อมา เกิดกรณีการยกยอกกองทุนหมู่บ้านขึ้น และดร.ชุติมาได้เผยแพร่ข้อค้นพบเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีดังกล่าว ทำให้กระทรวงยุติธรรมตั้ง

¹¹⁹ การสัมภาษณ์ ดร. ชุติมาและนายอลัน มอริสันครั้งที่ 2 (23 พฤษภาคม 2567).

¹²⁰ เพิ่งอ้าง.

¹²¹ เพิ่งอ้าง.

¹²² เพิ่งอ้าง.

¹²³ เพิ่งอ้าง.

¹²⁴ เพิ่งอ้าง.

¹²⁵ คำให้การจำเลย (21 กุมภาพันธ์ 2566).

¹²⁶ เพิ่งอ้าง.

¹²⁷ เพิ่งอ้าง.

¹²⁸ เพิ่งอ้าง.

¹²⁹ ดร. ชุติมาเป็นผู้ให้ลำดับเหตุการณ์; คำพิพากษา, คดีความโดยกองทุนหมู่บ้านสระตะเภา หมู่ที่ 8 ที่ 1 โดยนายพิชิต รอดเมืองฯ กับพวก เป็นโจทก์ (24 สิงหาคม 2566).

คณะกรรมการสอบสวนพิเศษขึ้น¹³⁰ คณะกรรมการฯ นี้ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานรัฐบาล 18 คนที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบกรณีความประพฤติมิชอบในการบริหารจัดการเงินกู้กองทุนหมู่บ้าน¹³¹ อย่างไรก็ดี คณะกรรมการฯ ไม่มีกำหนดระยะเวลาสำหรับการรายงานผลการตรวจสอบ และ ณ ขณะที่ผู้เขียนเขียนรายงานฉบับนี้ กระบวนการตรวจสอบก็ยังคงดำเนินอยู่

ศาลนัดสืบพยานในเดือนกุมภาพันธ์ 2567 หนึ่งปีหลังจาก ดร.ชุตินาได้ให้การในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง¹³² ฝ่ายโจทก์นำพยานทั้งหมด 3 ปากขึ้นสืบ ได้แก่ ตัวนายกเทศมนตรีเอง เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ให้การเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อกล่าวหาของนายกเทศมนตรีเกี่ยวกับโพสต์เฟซบุ๊กทั้ง 3 โพสต์ของดร. ชุตินา และชาวไร่ที่แสดงความเห็นว่าโพสต์เฟซบุ๊กพุดถึงนายกเทศมนตรีและเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือของเขาในสายตาสาธารณชน¹³³ ในการพิจารณาคดี ชาวไร่รายดังกล่าวให้การว่า ในฐานะผู้อยู่อาศัยในตำบลบ้ลลังก์ เขารู้จักตัวนายกเทศมนตรีเนื่องจากเป็นตำแหน่งของผู้ที่มีอำนาจในพื้นที่ แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับนายกเทศมนตรีโดยตรง และคำให้การของตนสะท้อนถึงความเห็นส่วนตัวเกี่ยวกับความรับรู้ของเขาต่อนายกเทศมนตรีในฐานะบุคคลสาธารณะเท่านั้น¹³⁴

ดร.ชุตินาให้การเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างตัวเธอกับตำบลบ้ลลังก์ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้านด้วยตัวเอง¹³⁵ ดร.ชุตินายังให้การเกี่ยวกับโพสต์เฟซบุ๊ก โดยย้ำว่าโพสต์เหล่านั้นไม่มีลักษณะหมิ่นประมาท เพราะ 1) ตนไม่มีเจตนาอ้างถึงนายกเทศมนตรีในโพสต์แรกและโพสต์ที่สอง และ 2) โพสต์ที่สามมีเจตนาเพียงเพื่อกระตุ้นให้นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐแก้ไขปัญหานี้ของชาวบ้านซึ่งเป็นการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ¹³⁶ อดีตสมาชิกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านแห่งหนึ่งยังได้ให้การสนับสนุนจำเลย โดยให้การตีความว่าโพสต์ของ ดร.ชุตินานั้นไม่เป็นการหมิ่นประมาท เพราะ 1) โพสต์แรกไม่ได้กล่าวถึงนายกเทศมนตรี 2) โพสต์ที่สองเป็นคำถามทั่วไปที่ไม่ได้กล่าวถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ และ 3) โพสต์ที่สามเป็นการเรียกร้องให้จัดการปัญหานี้ของชาวบ้านที่เกิดจากกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน¹³⁷

¹³⁰ Thailand: Judicial Harassment Against Community Rights and Anti-Corruption Activist Chutima Sidasathian, FIDH (3 มกราคม 2567), <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/thailand-judicial-harassment-against-community-rights-and-anti>.

¹³¹ อีเมลของนายอลัน มอริสัน (1 พฤษภาคม 2567).

¹³² บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567); บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567).

¹³³ เพ็งอ้าง; บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567).

¹³⁴ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567).

¹³⁵ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567).

¹³⁶ เพ็งอ้าง.

¹³⁷ เพ็งอ้าง.

จุดน่าสังเกตในการพิจารณาคดีนี้คือ ดร.ชุตินาพยายามขอให้ศาลเรียกและนำสืบพยาน แต่ศาลกลับมีท่าทีไม่เห็นด้วย¹³⁸ จากการสังเกตการณ์พิจารณาคดี พบว่าศาลมองว่า ดร.ชุตินาไม่ควรยื่นหลักฐานภูมิหลังเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน เนื่องจากคำให้การในประเด็นดังกล่าว “ไม่เกี่ยวกับคดี” เพราะนายกรัฐมนตรี “ไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบจากกองทุนหมู่บ้าน”¹³⁹ ขณะเดียวกัน ดร.ชุตินาต้องการยื่นหลักฐานดังกล่าวเพื่อสนับสนุนข้อต่อสู้ว่าโพสต์ของเธอนั้นกล่าวถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ¹⁴⁰ เมื่อเห็นท่าทีไม่เห็นด้วยของผู้พิพากษาเช่นนั้นแล้ว ทนายความของ ดร.ชุตินาจึงไม่กล้าขัดและลั่นเลิกความตั้งใจที่จะขอให้ศาลเรียกพยานดังกล่าวขึ้นมาเบิกความ เหตุการณ์นี้อาจเป็นการละเมิดข้อ 14(3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ที่ให้การรับประกันว่าผู้ต้องหามีสิทธิ “ที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน”¹⁴¹ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเมื่อเดือนตุลาคม 2539

ดร.ชุตินาสามารถให้ข้อมูลบางประการได้อย่างจำกัดเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านในคำให้การของตนเอง รวมทั้งให้ข้อมูลพอสังเขปเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีดังกล่าวด้วยตนเองและการตรวจสอบโดยสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น¹⁴² พยานของ ดร.ชุตินาก็พูดถึงกรณีดังกล่าวอย่างคร่าว ๆ ว่าชาวบ้านถูกหลอกลวงให้กู้เงินจากธนาคาร และ ดร.ชุตินาเป็นผู้ให้การสนับสนุนชุมชนที่ได้รับผลกระทบเหล่านั้น¹⁴³

ในวันที่ 6 มีนาคม 2567 ศาลออกคำพิพากษาว่า ดร.ชุตินาไม่มีความผิด¹⁴⁴ ต่อมาในวันที่ 16 มีนาคม 2567 คำพิพากษาของศาลฉบับเต็มก็ถูกเผยแพร่ ซึ่งระบุว่า โพสต์เฟซบุ๊กสองโพสต์แรกของจำเลยไม่ได้กล่าวถึงนายกรัฐมนตรี และจึงไม่เป็นการหมิ่นประมาท¹⁴⁵ ส่วนโพสต์ที่สามศาลลงความเห็นว่า แม้ว่าโพสต์ดังกล่าวจะกล่าวถึงนายกรัฐมนตรี แต่ก็ไม่เป็นการหมิ่นประมาท เนื่องจากเป็นการแสดงความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านของนายกรัฐมนตรี โดยไม่ได้ระบุว่านายกรัฐมนตรีเป็น “คนไม่ดี” แต่อย่างใด¹⁴⁶

¹³⁸ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567).

¹³⁹ บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 1 (6 กุมภาพันธ์ 2567).

¹⁴⁰ การสัมภาษณ์ ดร. ชุตินาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567).

¹⁴¹ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (23 มีนาคม 2519), 14668 U.N.T.S. 172, (ต่อนี้จะเรียกว่า “ICCPR”), ข้อ 14.

¹⁴² บันทึกการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีวันที่ 2 (7 กุมภาพันธ์ 2567).

¹⁴³ เพิ่งอ้าง.

¹⁴⁴ คำพิพากษาศาลฎีกา (6 มีนาคม 2567); อีเมลของนายอลัน มอริสัน (1 พฤษภาคม 2567).

¹⁴⁵ เพิ่งอ้าง.

¹⁴⁶ เพิ่งอ้าง.

ในการพิจารณาฟ้อง ดร.ชุตินันท์ ศาลได้พิเคราะห์ข้อความของโพสต์เฟซบุ๊กแต่ละโพสต์ และอธิบายว่าเหตุใดโพสต์ดังกล่าวจึงไม่ถือเป็นการหมิ่นประมาท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาลเห็นว่าโพสต์เฟซบุ๊กโพสต์แรกเป็น “ข้อความทั่วไป” ที่เป็นการแสดงความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของเจ้าหน้าที่รัฐในภาพรวม โดยไม่มีการระบุชื่ออย่างเจาะจง ไม่ได้กล่าวถึงนายกเทศมนตรีโดยตรง และบรรณคดีให้ชาวบ้านในตำบลบัลลังก์เลือกผู้ลงสมัครเลือกตั้งที่มีความรู้ความสามารถแทนที่จะขายเสียงในการเลือกตั้งในอนาคต¹⁴⁷ ส่วนโพสต์ที่สอง ศาลเห็นว่าโพสต์ดังกล่าว “ไม่ได้กล่าวถึงหรือกล่าวหา” นายกเทศมนตรีในลักษณะที่อาจทำให้เขา “ถูกดูหมิ่นและถูกเกลียดชัง”¹⁴⁸ ส่วนในโพสต์สุดท้าย ศาลเห็นว่า แม้ว่าโพสต์ดังกล่าวจะกล่าวถึงนายกเทศมนตรีโดยตรง แต่ก็มีเจตนาเพื่อ “แสดงความเห็นเกี่ยวกับความล้มเหลวในการบริหารจัดการโดยทั่วไป” ที่นำไปสู่การเรียกร้องเงินกองทุนหมู่บ้านขึ้น มิใช่ “ข้อความใดๆ ที่อาจถือเป็นการกล่าวหาว่า [นายกเทศมนตรี] เป็นคนไม่ดี ดังที่ท่านกล่าว”¹⁴⁹ ฉะนั้น ศาลได้พิเคราะห์ข้อความในโพสต์เฟซบุ๊กทั้งหมดของ ดร.ชุตินันท์ และลงความเห็นว่าโพสต์เหล่านั้นไม่ถือเป็นการหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา

พนักงานอัยการมีเวลา 30 วันในการยื่นอุทธรณ์ต่อคำพิพากษาของศาลที่ยกฟ้อง ดร.ชุตินันท์จนถึงปัจจุบัน พนักงานอัยการได้ขอต่อเวลาเป็นจำนวน 2 ครั้งแล้ว โดยศาลไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดว่า พนักงานอัยการจะต้องทำการตัดสินใจภายในเมื่อใด¹⁵⁰

ค. นายกเทศมนตรียังคงยื่นฟ้องดำเนินคดีอาญากับดร. ชุตินันท์ สืบต่อเสถียรด้วยข้อหาหมิ่นประมาทอย่างต่อเนื่อง

คดีความที่กล่าวถึงในรายงานฉบับนี้เป็นเพียงคดีความจำนวนหนึ่งในห้าคดีที่นายกเทศมนตรียื่นฟ้องกับ ดร.ชุตินันท์ โดยทั้งหมดสืบเนื่องมาจากโพสต์เฟซบุ๊กของ ดร.ชุตินันท์ที่เป็นแสดงการวิพากษ์วิจารณ์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างความตระหนักในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ แม้ว่า ดร.ชุตินันท์จะถูกยกฟ้องในคดีนี้ซึ่งเป็นคดีแรกในเดือนมีนาคม 2567 แต่ก็ยังเหลืออีกสี่คดีที่ยังไม่สิ้นสุด หลังจากทนายความของ ดร.ชุตินันท์ได้ยื่นจดหมายอธิบายว่าการฟ้องคดีเหล่านั้นไม่มีมูล พนักงานอัยการจึงได้ออกคำสั่งไม่ฟ้องในสามคดี อย่างไรก็ตาม ดร.ชุตินันท์ยังต้องสู้คดีที่เหลือ ซึ่งศาลกำหนดนัดฟังคำพิพากษาในเดือนกันยายน พ.ศ.2568

¹⁴⁷ เพิ่งอ้าง.

¹⁴⁸ เพิ่งอ้าง.

¹⁴⁹ เพิ่งอ้าง.

¹⁵⁰ คำพิพากษาศาลฎีกา (6 มีนาคม 2567).

นอกจากการฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับดร. ชูติมาแล้ว นายกเทศมนตรียังได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับนางสาวภาสินี เข้มมะลัง ชาวบ้านที่เรียกร้องให้มีการตรวจสอบกรณีการยักยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน และได้โพสต์สำเนา “หนังสือรับรองสภาพหนี้” ที่ลงนามโดยนายกเทศมนตรีบนเฟซบุ๊ก¹⁵¹ กว่าหกเดือนหลังจากนายกเทศมนตรียื่นฟ้องดำเนินคดีไว้เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2566 พนักงานอัยการก็ออกคำสั่งไม่ฟ้อง โดยเห็นว่า “ข้อความดังกล่าวมีลักษณะยืนยันข้อเท็จจริง” “จึงมิใช่ถ้อยคำในลักษณะหมิ่นประมาทที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหา... ดูหมิ่น ถูกผู้อื่นเกลียดชัง”¹⁵²

¹⁵¹ บันทึกมอบตัว/แจ้งข้อกล่าวหา ออกโดย พ.ต.ต. สุรัตน์ สังข์รัตน์ (พนักงานสอบสวน) ให้แก่น.ส. ภาสินี เข้มมะลัง (16 กรกฎาคม 2566). แม้ว่า “ข้อตกลง” ฉบับนี้จะดูเหมือนยอมรับว่านายกเทศมนตรีจะจ่ายหนี้คืนกองทุนหมู่บ้าน แต่ก็ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าเขาเป็นผู้ยักยอกเงินกองทุนดังกล่าว.

¹⁵² แจ้งคำสั่งไม่ฟ้อง, อ้าง รายงานการสอบสวนคดีหมายเลข 202/2566 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2566 (24 มกราคม 2567).



ก. ระยะเวลาติดตาม

มูลนิธิศูนย์เพื่อความยุติธรรม (CFJ) จัดผู้ติดตามเพื่อสังเกตการณ์การพิจารณาคดีของ ดร. ชูติมาที่ศาล โดยผู้ติดตามได้สังเกตและจดบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการสืบพยานที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 6 และ 7 กุมภาพันธ์ 2567 รวมถึงการอ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2567 ผู้ติดตามมิได้ประสบอุปสรรคในการเข้าถึงห้องพิจารณาคดีหรือการสังเกตการณ์การพิจารณาคดีที่ศาลแต่อย่างใด

ข. ระยะเวลาประเมิน

ในการประเมินเกรดสำหรับการพิจารณาคดีของ ดร.ชูติมานี้ ผู้เชี่ยวชาญของโครงการไทร์ลวอตซ์ ดร.ฟรานเซสกา ฟาร์ริงตัน ได้วิเคราะห์ประวัติความเป็นมาของคดีและกระบวนการพิจารณาคดีในบริบทมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม รวมถึงบริบททางการเมืองและกฎหมายของประเทศไทย แม้ว่าคำพิพากษาในคดีนี้จะเป็นธรรมสำหรับ ดร.ชูติมาแต่การตัดสินใจที่จะตั้งข้อหาและดำเนินคดีและการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องระหว่างการพิจารณาคดีขัดกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของพันธกรณีของประเทศไทยตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ดังนั้น ดร.ฟาร์ริงตันจึงตัดสินใจให้เกรด D สำหรับการพิจารณาคดีของ ดร.ชูติมา

กฎหมายว่าด้วยความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทในประเทศไทยไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ การตัดสินใจที่จะดำเนินคดีอาญากับ ดร.ชูติมาด้วยข้อหาความผิดฐานหมิ่นประมาทชี้ให้เห็นถึงความพยายามในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกอย่างชัดเจน และละเมิดข้อ 19 ของ ICCPR คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้สรุปอย่างสมเหตุสมผลว่าคดีนี้เป็นคดีฟ้องปิดปาก¹⁵³ การตัดสินใจของทั้งพนักงานอัยการและศาลในการอนุญาตให้คดีนี้ดำเนินต่อไปแสดงให้เห็นถึงจุดบกพร่องของกรอบการทำงานในการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากของประเทศไทย

¹⁵³ *Journalist Prevails in Another ‘Slapp’ Case*, Bangkok Post (6 มีนาคม 2567), <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2754188/journalist-prevails-in-another-slapp-case>.

การที่ศาลมีท่าทีไม่เต็มใจรับฟังคำให้การเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านอาจถือเป็นการละเมิดสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ซึ่งได้รับประกันในข้อ 14 (3) ของ ICCPR ความเห็นของศาลเกี่ยวกับความสำคัญของพยานหลักฐานที่จำเลยต้องการนำเสนอส่งผลให้ทนายความจำเลยล้มเลิกความตั้งใจในการเรียกพยานหลักฐานดังกล่าว และทำให้ ดร.ชุตินาไม่สามารให้การเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านอย่างครบถ้วน แม้ว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีความสำคัญต่อการพิเคราะห์ว่าข้อมูลถูกต้องหรือไม่ และโพสต์เฟซบุ๊กของ ดร.ชุตินาสัมพันธ์กับผลประโยชน์สาธารณะอย่างไร



ก. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รายงานฉบับนี้อิงมาตรฐานที่ถูกระบุในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)¹⁵⁴ และความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ในการติดตามการนำ ICCPR ไปปฏิบัติ ICCPR กำหนดให้รัฐที่ให้สัตยาบันต้องรับประกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ อาทิ สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคี ICCPR เมื่อเดือนตุลาคม 2539¹⁵⁵

มาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกที่เกี่ยวข้อง

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระบุว่า “ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออกรวมทั้งอิสรภาพในอันที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง แสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารตลอดจนข้อคิดผ่านสื่อใด โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน”¹⁵⁶

ข้อ 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมที่มีความเสรีและเป็นประชาธิปไตย และเป็นเงื่อนไขในการบรรลุหลักการว่าด้วยความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ซึ่งมีความสำคัญต่อการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรมอีกต่อหนึ่ง¹⁵⁷ ข้อ 19 ของ ICCPR ยอมรับโดยนัยว่า การแลกเปลี่ยนความคิดและข้อมูลอย่างเสรีมีความจำเป็นต่อการเติมเต็มและการใช้สิทธิข้ออื่นๆ ทุกข้อในกติกา¹⁵⁸

¹⁵⁴ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (23 มีนาคม 2519), 14668 U.N.T.S. 172, ข้อ 19

¹⁵⁵ ดู United Nations Treaty Collection, Chapter IV, Human Rights, สถานะ ณ วันที่ 11 ตุลาคม 2567. https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?chapter=4&clang=_en&mtdsg_no=iv-4&src=ind.

¹⁵⁶ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (10 ธันวาคม 2491) (ต่อจากนี้ไปจะเรียกว่า “UDHR”), ข้อ 19.

¹⁵⁷ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 34, ข้อ 19 ว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความเห็นและการแสดงออก, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34 (12 กันยายน 2554), (ต่อจากนี้ไปจะเรียกว่า “ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34”), ย่อหน้า 2-3.

¹⁵⁸ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 2-3; 13. และดู William A Schabas, *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights: Nowak’s CCPR Commentary* (3rd edn NP Engel 2562), หน้า 551.

ในข้อ 19 ของ ICCPR บุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกผ่านสื่อทุกประเภท และครอบคลุมทุกวิธีการที่ใช้ในการแสดงออก แง่มุมนี้เป็นแง่มุมที่สำคัญในหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนในยุคดิจิทัล ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความเห็นและแสดงออกอธิบายว่า “องค์กรและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายหมายทั่วโลกต่างมีความเห็นพ้องว่า กฎที่นำไปใช้กับการพูดในโลกออนไลน์จะต้องถูกนำไปใช้กับแหล่งข้อมูลและความคิดบนโลกอินเทอร์เน็ตด้วย”¹⁵⁹

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้เน้นย้ำว่า ข้อ 19 ให้การคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมใน “วาทกรรมทางการเมือง ความแสดงเห็นเกี่ยวกับกิจการส่วนตัวและสาธารณะของตนเอง การพูดคุยในประเด็นสิทธิมนุษยชน และการข่าว”¹⁶⁰ คณะกรรมการฯ ยังเน้นย้ำว่า “กติกากา ให้คุณค่าสูงเป็นพิเศษกับการแสดงออกที่ไม่ถูกปิดกั้นในกรณีที่เป็นการถกเถียงสาธารณะในสังคมประชาธิปไตยที่เกี่ยวกับบุคคลในแวดวงสาธารณะและการเมือง”¹⁶¹

สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกอาจถูกจำกัดในกรณีที่จำกัดเท่านั้น โดยข้อ 19 (3) ของ ICCPR ระบุว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกจะต้อง “มีกฎหมายรองรับและมีความจำเป็น (ก) ในการเคารพสิทธิและชื่อเสียงของผู้อื่นหรือ (ข) ในการปกป้องความมั่นคงของประเทศหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม หรือสุขภาพที่ดีหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”¹⁶² คณะกรรมการฯ ได้อธิบายว่า ข้อ 19 (3) กำหนดว่า การจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกอันชอบธรรมจะต้องผ่านเกณฑ์สามข้อดังต่อไปนี้

1. มีกฎหมายรองรับ (หลักความชอบด้วยกฎหมาย)
2. เป็นไปตามเหตุผลที่ถูกระบุในข้อ 19 (3) และ
3. เป็นไปตามเกณฑ์ว่าด้วยความจำเป็นและความได้สัดส่วนอย่างเคร่งครัด¹⁶³

¹⁵⁹ หนังสือเพื่อนศาล (Amicus Curiae) ของนายเดวิด เคย์ ยื่นต่อศาลระดับภูมิภาค, คดีความระหว่างชาวฟิลิปปินส์กับเรย์นัลโด ซานโตส จูเนียร์ และพวก, ความอาญาที่ R-MNL-19-01141-CR (มิถุนายน 2563), หน้า 11, <https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2020/06/Kaye-Amicus-09June20-converted.pdf>. และดู ICCPR, ข้อ 19 (เสรีภาพในการแสดงออกอย่างเสรีรวมถึง “เสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยวาจาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ในรูปของศิลปะหรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก”)

¹⁶⁰ ดู คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 34, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add/7, (21 กรกฎาคม 2554), ย่อหน้า 11.

¹⁶¹ เพิ่งอ้าง. ย่อหน้า 34.

¹⁶² ICCPR, ข้อ 19(3).

¹⁶³ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 22.

โดยรวมแล้ว องค์ประกอบทั้งสามประการของเกณฑ์ข้างต้นมีเป้าหมายเพื่อรับประกันว่า การตราและการบังคับใช้กฎหมายอาญาจะเกิดความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลกับผลประโยชน์ของรัฐ อธิปไตยภายใต้วัตถุประสงค์อันชอบธรรม¹⁶⁴

ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายแล้ว กฎหมายจะต้อง “ถูกตราด้วยความเฉพาะเจาะจงมากเพียงพอที่จะให้บุคคลสามารถกำกับกับความประพฤติของตนเองได้อย่างเหมาะสมและจะต้องไม่ให้อำนาจแก่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่มีขอบเขตในการจำกัดเสรีภาพ”¹⁶⁵ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความเห็นและการแสดงออก (“ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก”) ยังได้ตั้งข้อสังเกตว่า การจำกัดการแสดงออกใด ๆ “จะต้องมีกฎหมายรองรับ โดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีความเฉพาะเจาะจง เป็นสาธารณะ และโปร่งใส และเล็งให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่มีขีดจำกัด”¹⁶⁶

เกณฑ์ว่าด้วยความชอบธรรมกำหนดว่า รัฐไม่อาจจำกัดการแสดงออกด้วยเหตุผลอื่นนอกเหนือจากที่ถูกระบุไว้ ดังที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้อธิบายไว้ว่า “การจำกัดเสรีภาพไม่สามารถกระทำได้ด้วยเหตุผลที่ไม่ได้ถูกระบุในย่อหน้า 3”¹⁶⁷

ในการปฏิบัติตามหลักการว่าด้วยความจำเป็น รัฐจะต้อง “แสดงให้เห็นว่าการจำกัดเสรีภาพนั้นก่อให้เกิดภาระต่อการใช้นิติอำนาจที่น้อยที่สุด และยังคงคุ้มครอง หรืออาจคุ้มครองผลประโยชน์อันชอบธรรมของรัฐที่เกี่ยวข้อง”¹⁶⁸ เมื่อรัฐต้องการออก “กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพ” หรือใช้มาตรการ “จำกัดการแสดงออกหนึ่ง ๆ” “รัฐไม่อาจอ้างถึงความจำเป็นเพียงเท่านั้น แต่จะต้องแสดงให้เห็นด้วย”¹⁶⁹

¹⁶⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *คดีความระหว่างคิวกับสาธารณรัฐเกาหลี*, U.N. Doc. CCPR/C/64/D/574/1994 (20 พฤศจิกายน 2541), ย่อหน้า 12.2

¹⁶⁵ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34, ย่อหน้า 25.

¹⁶⁶ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Freedom of Expression*, U.N. Doc. A/74/486 (9 ตุลาคม 2562), ย่อหน้า 6(a).

¹⁶⁷ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34, ย่อหน้า 22.

¹⁶⁸ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, U.N. Doc. A/UN HRC/38/35 (6 เมษายน 2561), ย่อหน้า 7; และดู ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34, ย่อหน้า 35.

¹⁶⁹ เติ้งอว้าง.

ส่วนหลักการว่าด้วยความได้สัดส่วนนั้น กฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการแสดงออกจะต้อง “เป็นเครื่องมือที่มีลักษณะล่งล้นน้อยที่สุดในหมู่เครื่องมือต่าง ๆ ที่อาจถูกใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายในการคุ้มครองได้”¹⁷⁰ การจำกัดเสรีภาพใดๆ จะต้อง “ได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ต้องการคุ้มครอง”¹⁷¹ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกเห็นว่า การลงโทษทางอาญาสำหรับการแสดงออกควรถูกใช้สำหรับความผิดที่ร้ายแรงที่สุดเท่านั้น เช่น สื่อลามกอนาจารเด็ก การยั่วยุปลุกปั่นให้เกิดการก่อการร้าย การยั่วยุปลุกปั่นประชาชนให้ทำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และการรณรงค์ให้เกิดความเกลียดชังทางสัญชาติ เชื้อชาติ หรือศาสนา¹⁷² การลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่เบากว่านี้ “เป็นการสร้างความหวาดกลัวต่อการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก”¹⁷³

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดุลยพินิจของรัฐในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกเพื่อปกป้องสิทธิและชื่อเสียงของผู้อื่น จะถูกจำกัดเมื่อบุคคลที่อ้างว่าถูกละเมิดความเห็นส่วนตัวนั้นเป็นผู้ที่ทำการกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะอันชอบธรรม¹⁷⁴ ในกรณีเช่นนี้ กฎหมายสารบัญญัติและบทลงโทษสำหรับการละเมิดสิทธิและชื่อเสียงควรคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะในการตรวจสอบพฤติกรรมของบุคคลหรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจสาธารณะ¹⁷⁵ คณะกรรมการฯ ยังได้เน้นย้ำว่า “บุคคลสาธารณะทุกคนเป็นหัวข้ออันชอบธรรมของการวิพากษ์วิจารณ์และการต่อต้านทางการเมือง”¹⁷⁶ และ “เพียงข้อเท็จจริงที่ว่า การแสดงออกรูปแบบต่างๆ ที่ถือว่าการดูหมิ่นบุคคลสาธารณะนั้นไม่เพียงพอในการสนับสนุนการกำหนดบทลงโทษ”¹⁷⁷

ดังหลักการว่าด้วยความจำเป็นและความได้สัดส่วนที่กล่าวไปข้างต้น คณะกรรมการฯ ได้ร้องขอให้ “รัฐภาคีพิจารณาการยกเลิกโทษอาญา” สำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท¹⁷⁸ พร้อมระบุว่าโทษจำคุกมิใช่การลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการหมิ่นประมาททุกกรณี¹⁷⁹ คณะกรรมการฯ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อหาความผิดอาญาฐาน

¹⁷⁰ เท็งฮ้าง., ย่อหน้า 34.

¹⁷¹ เท็งฮ้าง.

¹⁷² สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, U.N. Doc. A/66/290 (10 สิงหาคม 2554), ย่อหน้า 40, 81.

¹⁷³ เท็งฮ้าง., ย่อหน้า 40, 83.

¹⁷⁴ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 28; ดู *Couderac and Hachette Filipacchi Associés v France*, European Court of Human Rights, Application no. 40454/07 (Nov. 10, 2015).

¹⁷⁵ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 47.

¹⁷⁶ *Freedom of Expression and New Media*, สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (1 กันยายน 2554), <https://www.ohchr.org/en/stories/2011/08/freedom-expression-and-new-media>.

¹⁷⁷ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 38.

¹⁷⁸ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 47.

¹⁷⁹ เท็งฮ้าง. (“รัฐภาคีควรพิจารณายกเลิกความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาท แต่อย่างไรก็ดี การบังคับใช้กฎหมายอาญาควรเก็บไว้สำหรับกรณีที่ร้ายแรงที่สุดเท่านั้น และโทษจำคุกมิใช่โทษที่เหมาะสมในทุกกรณี”).

หมิ่นประมาทมีลักษณะข่มขู่คุกคาม และเป็นการสร้างความหวาดกลัวต่อการใช้เสรีภาพในการแสดงออก และการบังคับใช้กฎหมายอาญา “ควรเก็บไว้สำหรับกรณีที่ย่ำแย่ที่สุดเท่านั้น และโทษจำคุกไม่ใช่การลงโทษที่เหมาะสมในทุกกรณี” (เพิ่มการเน้นย้ำ)¹⁸⁰ มุมมองดังกล่าวสะท้อนอยู่ในมติและรายงานระหว่างประเทศจำนวนมากมาย¹⁸¹ รวมถึงคำตัดสินของคณะกรรมการฯ เอง¹⁸² และคำพิพากษาของศาลระดับภูมิภาค ซึ่งระบุว่า การเอาผิดทางอาญาสำหรับการแสดงออกควรเป็นหนทางสุดท้ายที่จะใช้ในกรณีสุดโต่งที่เกิดการแทรกแซงสิทธิขั้นพื้นฐานข้ออื่น ๆ เท่านั้น¹⁸³

ศาลสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคต่าง ๆ ก็มีความเห็นในภาพกว้าง เป็นแนวเดียวกัน ได้แก่ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปมักลงความเห็นว่า โทษจำคุกเป็นโทษที่ไม่ได้สัดส่วนสำหรับคดีอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาท ศาลแห่งแอฟริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิของประชาชนได้ตั้งข้อสังเกตว่า “นอกจากกรณีที่ย่ำแย่และกรณีที่เป็นอย่างยิ่งที่สุดแล้ว ยกตัวอย่างเช่น การยุยงให้เกิดอาชญากรรมระหว่างประเทศ” โทษจำคุกไม่ควรถูกใช้ในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและการพูด¹⁸⁴

ความผิดฐานหมิ่นประมาทในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

กฎหมายหมิ่นประมาททางอาญาของประเทศไทย หรือประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 และ 328 ขัดกับเกณฑ์ว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายในบางประการ และขัดกับเกณฑ์ว่าด้วยความจำเป็นและความได้สัดส่วน มาตรา 326 บัญญัติว่า “ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท”¹⁸⁵ ส่วนมาตรา 328 ขยายความว่า การใส่ความผู้อื่นสามารถกระทำได้ผ่านสื่อต่าง ๆ¹⁸⁶ ดังที่กล่าวไปข้างต้นทั้งสองมาตรานี้ยังบรรจุโทษจำคุกที่หนักหนาพอสมควร

¹⁸⁰ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 47.

¹⁸¹ สำหรับการอภิปรายและลิงก์ไปยังแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ดู UNESCO, *The “Misuse” of the Judicial System to Attack Freedom of Expression*, CI-2022/WTR/4, 4-7 <unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383832/PDF/383832eng.pdf.multi>.

¹⁸² *Rafael Marques de Morais v. Angola*, Communication No. 1128/2002, U.N. Doc. CCPR/C/83/D/1128/2002 (2548); *Alexander Adonis v. The Philippines*, Communication No. 1815/2008, U.N. Doc. CCPR/C/103/D/1815/2008/Rev.1 (2555).

¹⁸³ ดู เช่น *Lohé Issa Konaté v. The Republic of Burkina Faso*, ศาลแห่งแอฟริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน, Application No. 004/2013 (5 ธันวาคม 2557); *Usón Ramírez vs Venezuela*, Inter-Am Ct HR, Serie C No 207 (20 พฤศจิกายน 2552); *Cumpana and Mazare v Romania*, ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, Application No 33348/96 (17 ธันวาคม 2547).

¹⁸⁴ *Lohé Issa Konaté v. The Republic of Burkina Faso*, ศาลแห่งแอฟริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน, App. No. 004/2013 (Dec. 5, 2014), ย่อหน้า 165.

¹⁸⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326, <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

¹⁸⁶ ดู ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 (“การโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาด ภาพระบายสี ภาพยนตร์ ภาพหรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ แผ่นเสียง หรือสิ่งบันทึกเสียง บันทึกภาพ หรือบันทึกอักษร กระทำโดยการกระจายเสียง หรือการกระจายภาพ หรือโดยกระทำการป่าว

โดยมาตรา 326 บุคคลอาจต้องโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี และ/หรือโทษปรับเป็นจำนวนไม่เกิน 20,000 บาท ส่วนมาตรา 328 บุคคลอาจต้องโทษจำคุกสูงสุดเป็นเวลานานขึ้นถึงสองเท่า และโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 326 และ 328 มีบางแง่มุมที่ไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการใช้ภาษาทางกฎหมายที่คลุมเครือและไม่เจาะจง ทำให้บุคคลทราบได้ยากว่าการแสดงออกของตนนั้นถือเป็นความผิดหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อความว่า “ทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง” มีลักษณะเป็นอัตวิสัยและกว้าง¹⁸⁷ จุดนี้ทำให้มาตรา 326 ถูกวิพากษ์วิจารณ์ เนื่องจากการใช้คำที่สามารถตีความได้กว้างขวางทั้งในแง่ขอบเขตและความหมาย¹⁸⁸ การใช้ภาษาที่กว้างในมาตรา 326 เช่นนี้ให้อำนาจแก่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่เหมาะสม ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลทั่วไปสามารถมองว่าอะไรถือเป็นการหมิ่นประมาทได้บ้างโดยปราศจากหลักการหรือข้อจำกัด

มาตรา 326 และ 328 ยังอาจละเมิดเกณฑ์ว่าด้วยความจำเป็นและความได้สัดส่วน เพราะการปกป้องชื่อเสียงของบุคคลอื่นสามารถทำได้ด้วยวิธีอื่นที่ไม่ไปจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกโดยไม่จำเป็น และการจำกัดเสรีภาพจะต้อง “มีลักษณะล่งลั่นน้อยที่สุดในหมู่เครื่องมือที่สามารถใช้ในการบรรลุเป้าหมายในการปกป้องคุ้มครองนั้นได้”¹⁸⁹ ยกตัวอย่างเช่น บทลงโทษในกฎหมายแพ่งก็เพียงพอแล้วสำหรับการปกป้องชื่อเสียงของพลเมือง โดยไม่เป็นการสร้างความหวาดกลัวด้วยโทษจำคุก ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกและผู้รายงานแห่งองค์การรัฐอเมริกัน (OAS) และองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (OSCE) ได้ระบุว่า “ความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกอันชอบธรรม รัฐควรยกเลิกความผิดฐานหมิ่นประมาทในกฎหมายอาญาเสียและให้ทดแทนด้วยกฎหมายแพ่งหากจำเป็น”

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 กำหนดข้อยกเว้นสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยบัญญัติว่า “ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ (3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม

ประกาศด้วยวิธีอื่น ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับไม่เกินสองแสนบาท”), <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

¹⁸⁷ Lawyers’ Rights Watch Canada and International Commission of Jurists, *Amicus Brief in the Case of the Defendant Mr. Pratch Rujivanarom (Black Case Number Aor. 1097/2564)*, หน้า 6, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2023/02/Final_English_Amicus_Pracht.pdf.

¹⁸⁸ Lawyers’ Rights Watch Canada and International Commission of Jurists, *Amicus Brief in the Case of the Defendant Mr. Pratch Rujivanarom (Black Case Number Aor. 1097/2564)*, หน้า 6, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2023/02/Final_English_Amicus_Pracht.pdf.

¹⁸⁹ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 34.

ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท” ในเชิงเทคนิคแล้ว มาตรฐานนี้ให้ข้อยกเว้นสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท หมายความว่า มาตรฐานนี้บัญญัติว่าสิ่งใดไม่ถือเป็นความผิดแทนที่จะให้ข้อต่อสู้ (defense) ที่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการสามารถใช้ในการไม่สั่งฟ้องคดีเนื่องจากขาดพยานหลักฐานสำหรับความผิดที่เพียงพอ¹⁹⁰ อย่างไรก็ตามที่ผ่านมามีเจ้าหน้าที่รัฐมักใช้มาตรา 329 เสมือนเป็นข้อต่อสู้ในการยกฟ้องจำเลยในการพิจารณาคดี

ดร.ชุติมา สีดาเสถียร ได้ให้การมาตลอดว่า การแสดงความเห็นของตนนั้นเป็นการแสดงออกโดยสุจริต และเป็น การติชมด้วยความเป็นธรรมในฐานะการวิพากษ์วิจารณ์บุคคลสาธารณะโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการ ไม่ได้คัดกรองคดีของ ดร.ชุติมาว่าเป็นข้อยกเว้นสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท ดังที่จะกล่าวโดยรายละเอียดต่อไป คดีของ ดร.ชุติมายังเน้นย้ำถึงข้อบกพร่องของข้อต่อสู้ที่ผู้ที่ถูกกล่าวหาในคดีอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาทสามารถใช้ได้ ยกตัวอย่างเช่น คำว่า “ติชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ” ขาดความชัดเจน ยิ่งไปกว่านั้น เนื่องจากมาตรานี้มักถูกใช้เป็นข้อต่อสู้ ผู้ถูกฟ้องคดีปิดปากที่ต้องการใช้มาตรานี้จึงต้อง “ต่อสู้คดีจนถึงที่สุด”¹⁹¹ เพราะฉะนั้น มาตรา 329 (ดังที่ถูกใช้ในคดีนี้) จึงไม่ช่วยบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเป้าหมายของคดีฟ้องปิดปาก ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนของการต่อสู้คดีและการเดินทางไปศาล เวลาที่เสียไป ผลกระทบทางจิตใจ และความหวาดกลัวที่เกิดขึ้น¹⁹²

ความผิดฐานหมิ่นประมาทในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยจึงไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับความถูกต้องของข้อความได้ในทุกคดี และบทบัญญัติไม่กำหนดเหตุผลเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาควรจะสามารถยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับความถูกต้องของข้อความได้ในทุกคดีอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาท¹⁹³ คณะกรรมการฯ ยังเน้นว่า “ผลประโยชน์สาธารณะในประเด็นนั้นๆ ... ควรถูกมองว่าเป็นข้อต่อสู้”¹⁹⁴

¹⁹⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 มักถูกเรียกว่า “การเผยแพร่ข้อความโดยสุจริต” ส่วนมาตรา 330 มักถูกเรียกว่า “การใช้ความจริงเป็นข้อต่อสู้”. ดู ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329-330, <https://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/>.

¹⁹¹ United Nations Development Programme in Thailand, *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, (2566), หน้า 25.

¹⁹² เพิ่งอ้าง.

¹⁹³ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 47; Amal Clooney and David Neuberger, *Freedom of Speech in International Law*, Oxford University Press (2567), หน้า 114.

¹⁹⁴ ความเห็นทั่วไปของสหประชาชาติ ฉบับที่ 34 , ย่อหน้า 47.

ดังที่โครงการไทร์ลวอตซ์ได้เสนอแนะไปแล้วก่อนหน้านี้ ประเทศไทยควรยกเลิกความผิดฐานหมิ่นประมาทในกฎหมายอาญาหรือแก้ไขบทพจนกกฎหมายดังกล่าว โดยบัญญัติข้อยกเว้น/ข้อต่อสู้ที่ชัดเจนสำหรับการพูดในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ บัญญัติข้อต่อสู้ที่ชัดเจนสำหรับการพูดและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะแยกต่างหาก หรืออย่างน้อยก็ไม่ลงโทษจำคุกจำเลย โดยเฉพาะผู้ที่พูดเกี่ยวกับประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ¹⁹⁵

ข. บทวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาคดี

การใช้ความผิดฐานหมิ่นประมาทในประมวลกฎหมายอาญาขัดกับข้อ 19 ของ ICCPR

โพสต์เฟซบุ๊กของ ดร.ชุตินา สีดาสีแยร์เข้าข่ายการพูดที่ได้รับความคุ้มครอง โดยโพสต์ของเธอพูดถึงกรณีการทุจริตและการยกยอกเงินกองทุนสาธารณะ ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเสมอ จึงสมควรได้รับความคุ้มครองในระดับสูงเป็นพิเศษ

การฟ้องดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทกับดร. ชุตินาซึ่งมีโทษจำคุก เนื่องจากการพูดในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะเป็นการขัดกับสิทธิของ ดร.ชุตินาตามข้อ 19 ของ ICCPR อย่างชัดเจน ดังที่กล่าวไปข้างต้น ข้อหาหมิ่นประมาทในกฎหมายอาญามีลักษณะข่มขู่คุกคามและสร้างความหวาดกลัวต่อการใช้เสรีภาพในการแสดงออก และการบังคับใช้กฎหมายอาญา “ควรเก็บไว้สำหรับกรณีที่ร้ายแรงที่สุดเท่านั้น และโทษจำคุกไม่ใช่การลงโทษที่เหมาะสมในทุกกรณี” (เพิ่มการเน้นย้ำ)¹⁹⁶

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังได้ระบุต่อว่า “อย่างน้อยสำหรับความเห็นเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะศาลควรพิจารณาเสียงลงโทษหรือตัดสินว่าข้อความเท็จที่ถูกเผยแพร่โดยไม่มีเจตนาร้ายเป็นความผิด” สำหรับคดีหมิ่นประมาทบุคคลสาธารณะในศาลสิทธิมนุษยชนทวีปอเมริกา โจอห์นมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ “เจตนาร้ายที่แท้จริง”¹⁹⁷ นอกจากนี้ ดังที่ได้ระบุข้างต้น กฎหมายไทยยังมีข้อบกพร่องบางประการเกี่ยวกับข้อต่อสู้ที่ผู้ที่ถูกฟ้องคดีอาญาความผิดฐานหมิ่นประมาทสามารถใช้ได้

¹⁹⁵ Dr. Francesca Farrington, Saovanee Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

¹⁹⁶ ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 34, ย่อหน้า 47.

¹⁹⁷ *Kimel v. Argentina*, Inter-Am. Ct. H.R., Series C No. 177 (May 2, 2008), ย่อหน้า 43.

คดีนี้มีลักษณะเป็นการฟ้องคดีปิดปาก

ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น คดีฟ้องปิดปากเป็นการฟ้องคดีที่ละเมิดสิทธิหรือเป็นการใช้การฟ้องดำเนินคดีที่มีเป้าหมายหรือส่งผลให้การมีส่วนร่วมสาธารณะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะถูกจำกัด เราพบว่าคดีของ ดร.ชุตินาถมีตัวชี้วัดของคดีฟ้องปิดปากที่ชัดเจน การกระทำของ ดร.ชุตินาถถือว่าเข้าข่ายการได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นการใช้เสรีภาพในการพูดผ่านการโพสต์ทางสื่อโซเชียล เนื้อหาของโพสต์ดังกล่าวเกี่ยวกับกรณีการทุจริต ซึ่งเป็นประเด็นผลประโยชน์สาธารณะอันชอบธรรม นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงที่ว่านายกเทศมนตรีได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีจำนวนหลายคดีกับ ดร.ชุตินาถสำหรับการกระทำที่คล้ายคลึงกันสะท้อนชัดถึงเป้าหมายในการข่มขู่และขัดขวางมิให้ ดร.ชุตินาถพูดเกี่ยวกับผลการตรวจสอบกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน จุดประสงค์ของการฟ้องคดีปิดปากยังเป็นการสับถัวยการและสร้างความทุกข์ยากแก่ผู้ถูกฟ้องแทนที่จะเป็นการชนะคดีเอง แม้ว่าสุดท้ายแล้ว ดร.ชุตินาถจะถูกยกฟ้อง แต่ ดร.ชุตินาถก็ต้องใช้เวลาในการต่อสู้คดีราวสองปี และแม้ว่าพนักงานอัยการจะออกคำสั่งไม่ฟ้องคดีอีกสามคดีของดร. ชุตินาถไปแล้ว แต่ ดร.ชุตินาถก็ยังเหลืออีกหนึ่งคดีที่ต้องต่อสู้ต่อไป

อนึ่ง ในเดือนธันวาคม 2566 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เผยแพร่รายงานที่สรุปว่า การฟ้องดำเนินคดีนี้กับ ดร.ชุตินาถเป็นการฟ้องปิดปากกลั่นแกล้ง และเสนอให้ศาลยกฟ้อง¹⁹⁸

ความไร้ประสิทธิภาพของมาตรการในการป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก

ประเทศไทยมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการคัดกรองการฟ้องคดีปิดปากตั้งแต่เนิ่น ๆ ซึ่งควรถูกนำมาใช้ในคดีของ ดร.ชุตินาถ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และ 142 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการเสนอความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องพร้อมสำนวนส่งไปยังพนักงานอัยการ หากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของผู้ต้องหาไม่ถือเป็นความผิด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ให้อำนาจพนักงานอัยการในการออกคำสั่งไม่ฟ้อง หากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้กระทำความผิด หรือการสั่งฟ้องไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน พ.ร.บ.องค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 อนุญาตให้พนักงานอัยการเสนอต่ออัยการสูงสุดให้สั่งไม่ฟ้อง หากเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 ได้ระบุข้อยกเว้น (ไม่ใช่ข้อต่อสู้) สำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนควรใช้กฎหมายดังกล่าวในการไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูก

¹⁹⁸ Report No. 137/2566, *Freedom of Expression Case - Allegations that Human Rights Defenders Face Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPPs) Involving the Community Financial Institution of Banlang District*, Petitioner Miss Chutima Sidasathian.

กล่าวหา โดยคำนึงว่าผู้ถูกกล่าวหามิใช่ผู้กระทำความผิด การกระทำของผู้นั้นไม่ถือเป็นความผิด และการดำเนินคดีไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ในทำนองเดียวกัน แนวทางแห่งสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการกำหนดให้พนักงานอัยการ “ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม” ซึ่งรวมถึงการปฏิเสธไม่สั่งฟ้องในกรณีที่ “การสอบสวนอย่างเป็นกลางชี้ว่าข้อหาไม่มีมูล”¹⁹⁹ นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังต้อง “ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะของผู้ต้องหาและเหยื่อ และให้ความสนใจกับพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด”²⁰⁰ เช่นเดียวกัน สมาคมพนักงานอัยการระหว่างประเทศ (IAP) ก็มีมาตรฐานว่าด้วยความรับผิดชอบทางวิชาชีพและคำแถลงว่าด้วยหน้าที่และสิทธิที่สำคัญของพนักงานอัยการ (*Standards of Professional Responsibility and Statement on the Essential Duties and Rights of Prosecutors*) ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการต้องปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ²⁰¹ และเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมแนวคิดสากลว่าด้วยเกียรติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน²⁰² มาตรฐานนี้ยังกำหนดให้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดี “นอกเหนือจากที่พยานหลักฐานบ่งชี้”²⁰³ ทั้งแนวทางของสหประชาชาติ²⁰⁴ และมาตรฐานของ IAP²⁰⁵ ต่างกล่าวถึงความจำเป็นในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมอาญาตามกฎหมายท้องถิ่น

อนึ่ง ประเทศไทยมีกฎหมายแพ่งที่บัญญัติความผิดฐานหมิ่นประมาทอยู่แล้ว แต่คดีของ ดร.ชุตินาถกลับไม่ถูกนำไปฟ้องเป็นคดีแพ่ง และแม้ว่าจะมีกระบวนการไต่สวนเกิดขึ้น แต่ ดร.ชุตินาถก็รายงานไว้ว่า เธอถูกเตือนว่า หากไม่รับข้อเสนอของนายกเทศมนตรี เธออาจถูกจำคุก

¹⁹⁹ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (2533), ย่อหน้า 14, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf>.

²⁰⁰ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (2533), ย่อหน้า 13(b), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf>.

²⁰¹ *Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors* (2542), ย่อหน้า 1(g), [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).

²⁰² *Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors* (2542), ย่อหน้า 1(g), [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).

²⁰³ *Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors* (2542), ย่อหน้า 4.2(e), [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).

²⁰⁴ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (2533), ย่อหน้า 18-19, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf>.

²⁰⁵ *Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors* (2542), para 4.3(h), [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).

โดยสรุป ในคดีนี้ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการไม่สามารถคัดกรองการฟ้องคดีปิดปากได้ ด้วยเหตุนี้ ดร.ชุตินา จึงต้องต่อสู้คดีเป็นเวลาสองปีและเสี่ยงต้องโทษจำคุก อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการได้สั่งไม่ฟ้องอีกสามคดีของ ดร.ชุตินา หลังจากได้รับหนังสือจากทนายความ แต่ก็ยังมีอีกหนึ่งคดีที่เหลือ นอกจากนี้ ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น รัฐบาลไทยได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเพิ่มบทบัญญัติในการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากเข้าไป²⁰⁶ โดยการบังคับใช้และขอบเขตของบทบัญญัติดังกล่าวขึ้นอยู่กับว่าคดีนั้น ๆ ถูกสั่งฟ้องมาอย่างไร²⁰⁷

ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 161/1 และ 165/2 ถูกบัญญัติขึ้นหลังจากแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 มีผลบังคับใช้ในปี 2562²⁰⁸ มาตรา 161/1 ให้อำนาจศาลในการยกฟ้องคดีอาญา ข้อหาความผิดฐานหมิ่นประมาทที่มีราษฎรเป็นโจทก์ทันทีที่ได้รับสำนวน²⁰⁹ ส่วนมาตรา 165/2 อนุญาตให้จำเลยคดีฟ้องปิดปากนำเสนอพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิสูจน์ว่าคดีไม่มีมูล²¹⁰

²⁰⁶ *Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 1, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

²⁰⁷ ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น การฟ้องคดีสามารถกระทำได้สองวิธี (1) โจทก์ที่เป็นราษฎรสามารถยื่นฟ้องหรือข้อกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้ส่งสำนวนต่อไปยังพนักงานอัยการ หรือ (2) โจทก์สามารถยื่นฟ้องต่อศาลโดยตรง

²⁰⁸ *แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1*, United Nations Development Programme in Thailand (22 มกราคม 2563), หน้า 105–106, <https://www.undp.org/thailand/publications/thailands-1st-national-action-plan-business-and-human-rights>.

²⁰⁹ มาตรา 161/1 บัญญัติว่า “ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลเองหรือมีพยานหลักฐานที่ศาลเรียกว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริต หรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลย หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ให้ศาลยกฟ้องและห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นอีก การฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการที่โจทก์จงใจฝ่าฝืนคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาอื่นซึ่งถึงที่สุดแล้วโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรด้วย”. *Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 4, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

²¹⁰ ระหว่างการไต่สวนมูลฟ้อง (การไต่สวนมูลฟ้องเกิดขึ้นประมาณ 8-12 สัปดาห์หลังจากยื่นฟ้อง จำเลยอาจนำเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอันสำคัญต่อศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าคดีนั้นไม่มีมูล โดยอาจเป็นบุคคล เอกสาร หรืออื่นๆ ที่ช่วยสนับสนุนข้อโต้แย้งของจำเลย ในกรณีเช่นนี้ ศาลอาจขอให้บุคคล เอกสาร หรืออื่นๆ นั้นให้พยานหลักฐานประกอบการวินิจฉัยว่าคดีนั้นมีความจำเป็นและเหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้ โจทก์และจำเลยสามารถซักถามพยานหลักฐานดังกล่าวได้ตามความยินยอมของศาล ประมาณหนึ่งเดือนหลังจากการไต่สวนมูลฟ้อง ศาลจะตัดสินว่าจะประทับฟ้องหรือยกฟ้อง. ดู Baker McKenzie, *In Review: Court Procedure in Thailand*, Lexology (17 กุมภาพันธ์ 2565), <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e2956fbc-8149-4a18-a796-f1984ed3bb6b#:~:text=Approximately%20eight%20to%2010%20weeks,to%20testify%20before%20the%20court; Guide to Criminal Prosecution in Thailand, Ake & Associates, https://www.golawphuket.com/penal-en/prosecution/>; *Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 4, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

ในคดีของ ดร.ชุตินา บบบัญญัติในการป้องกันการฟ้องปิดปากทั้งสองข้อนั้นประสบความสำเร็จล้มเหลว มาตรา 161/1 ล้มเหลวเพราะเป็นมาตราที่ครอบคลุมคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์เท่านั้น โดยศาลไม่สามารถยกฟ้องคดีที่พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องได้ แม้ว่าจะเป็นที่ยืนยันฟ้องที่ไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง²¹¹ เช่นเดียวกัน มาตรา 165/2 ล้มเหลวเพราะศาลไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์²¹² เพราะฉะนั้น คดีนี้จึงไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องขึ้น หากมี ดร.ชุตินา จะมีโอกาสในการพิสูจน์ว่าฟ้องของนายกเทศมนตรีนั้นเป็นการฟ้องปิดปาก และสามารถให้เหตุผลแก่ศาลในการยกฟ้องคดีก่อนกระบวนการพิจารณาคดีจะเริ่มต้นขึ้น ดร. ชุตินายังคงเหลืออีกหนึ่งคดีที่ต้องสู้ โดยศาลนัดไต่สวนมูลฟ้องวันที่ 27 มกราคม 2567 ในชั้นนี้ ศาลมีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการดำเนินกระบวนการตามมาตรา 165/2

ความล้มเหลวของศาลในการใช้ดุลยพินิจตามบทบัญญัติการป้องกันการฟ้องปิดปากนั้นสอดคล้องกับข้อสังเกตของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทยที่ว่า แม้ว่าจะกฎหมายจะให้อำนาจศาลในการใช้ดุลยพินิจในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ศาลมักไม่ได้ดำเนินการเช่นนั้น เพราะจะเป็นการเข้าซ้อนทับกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในขั้นตอนก่อนหน้าในการตรวจสอบมูลคดีและออกคำสั่งฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ คดีฟ้องปิดปากที่ถูกสั่งฟ้องมายังศาลด้วยช่องทางดังกล่าวจึงไม่ต้องผ่านกระบวนการคัดกรองซ้ำอีกครั้ง (โดยศาล) เพื่อที่จะยกฟ้องคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ศาลมีแนวโน้มที่จะรับคดีตามที่พนักงานอัยการได้คัดกรองมาแล้ว และข้ามขั้นตอนการไต่สวนมูลฟ้องที่ให้จำเลยสามารถนำเสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานได้ไปอย่างน่าเสียดาย²¹³

ตัวชี้วัดของการละเมิดข้อ 14 (3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

โดยรวมแล้ว การพิจารณาคดีของ ดร.ชุตินาเป็นไปตามมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การพิจารณาคดีนี้มีข้อบกพร่องหนึ่งประการที่สำคัญ ได้แก่ ข้อจำกัดในการใช้สิทธิในการเรียกและนำสืบพยานของ ดร.ชุตินาซึ่งอาจถือว่าขัดกับหลักอาวุธที่เท่าเทียม (equal arms)

²¹¹ *Re: Concerns on the Existing Legal Frameworks that are Designated to Prevent Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP Lawsuits)*, International Commission of Jurists (20 มีนาคม 2563), หน้า 7, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/03/Thailand-SLAPP-Lawsuits-Letter-2020-ENG.pdf>.

²¹² *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*, United Nations Development Programme Thailand (27 มิถุนายน 2023), หน้า 17, <https://www.undp.org/thailand/publications/laws-and-measures-addressing-strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-context-business-and-human-rights>.

²¹³ เติ้งอว้าง. หน้า 39.

หลักการนี้ถูกระบุอยู่ในข้อ 14 (1) ของ ICCPR ซึ่งกำหนดว่า “แต่ละฝ่ายควรจะได้รับโอกาสในการตอบโต้ข้อโต้แย้งและพยานหลักฐานที่นำเสนอโดยอีกฝ่ายหนึ่ง”²¹⁴

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเห็นว่า ข้อ 14 (1) จะถูกละเมิดเมื่อศาลปฏิเสธไม่ให้จำเลยเรียกพยานโดยไม่มีเหตุผลอันเหมาะสม²¹⁵ ข้อ 14 (3) (จ) ของ ICCPR ขยายความหลักการนี้ โดยจำเลยมีสิทธิ “ที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรีক্ষ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรีक्ष์ต่อตน”²¹⁶ ข้อ 14 (3) (จ) มิได้ให้สิทธิโดยสมบูรณ์ในการเรียกและนำเสนอพยาน แต่เป็นการให้อนุญาตให้จำเลยขอเรียกพยานที่เกี่ยวข้องได้²¹⁷ หากเป็นการร้องขอที่เหมาะสมแก่เวลาและปฏิบัติตามเกณฑ์เชิงกระบวนการ²¹⁸ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้อธิบายว่าข้อนี้เป็น “การนำหลักอาวูร์ที่เท่าเทียมมาปรับใช้”²¹⁹ คำพูดของศาลว่าคำให้การเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดีทำให้ทนายความของดร.ซุติมาล้มเลิกความตั้งใจในการเรียกพยานขึ้นมาเบิกความ และอาจถือเป็นการละเมิดข้อ 14 (3) (จ) ของ ICCPR

ในคดีความระหว่างอัลลาเบอร์ดี้ฟกับรัฐบาลอุซเบกิสถาน ซึ่งเป็นคดีที่จำเลยถูกฟ้องข้อหาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้พบว่าการละเมิดข้อ 14 (3) (จ) ในคดีนี้ ทนายความฝ่ายจำเลยขอเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนและผู้ที่ยืนยันว่าเป็นผู้แอบใส่ยาเสพติดให้กับเขามาเป็นพยาน แต่ศาลกลับปฏิเสธ แม้ว่าพยานเหล่านั้นมีความสำคัญต่อแนวทางการต่อสู้ของจำเลยในการพิสูจน์ว่าคดีนี้เป็นการจัดฉาก โดยศาลเห็นว่าคำให้การที่จำเลยต้องการนำเสนอ นั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกับคดี²²⁰ เช่นเดียวกัน ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปเห็นว่า ขณะที่ศาลไม่ได้มีหน้าที่ในการแสดงความเห็นเกี่ยวกับความเกี่ยวข้องของหลักฐานที่จะนำเสนอ แต่การไม่สามารถอธิบายเหตุผลในการปฏิเสธคำร้องในการเรียกหรือ

²¹⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 32, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (23 สิงหาคม 2550), ย่อหน้า 13.

²¹⁵ ดู คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *Evezov et al. v. Belarus*, U.N. Doc. CCPR/C/112/D/1999/2010 (25 พฤศจิกายน 2557), ย่อหน้า 8.9; คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *Khomidova v. Tajikistan*, U.N. Doc. CCPR/C/81/D/1117/2002 (25 สิงหาคม 2547), ย่อหน้า 6.5.

²¹⁶ ICCPR, ข้อ 14(3)(e).

²¹⁷ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *Saidov v. Tajikistan*, U.N. Doc. CCPR/C/122/D/2680/2015 (20 กันยายน 2561), ย่อหน้า 9.6.

²¹⁸ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *Johnson v. Spain*, U.N. Doc. CCPR/C/86/D/1102/2002 (26 เมษายน 2549), ย่อหน้า 6.5; คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 32, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (23 สิงหาคม 2550), ย่อหน้า 39.

²¹⁹ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 32, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (23 สิงหาคม 2550), ย่อหน้า 39.

²²⁰ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *Sirozhiddin Allaberdiev v. Uzbekistan*, UN Doc. CCPR/C/119/D/2555/2015 (18 พฤษภาคม 2560), ย่อหน้า 2.1–2.2, 8.8–8.9

นำสืบพยานอาจถือเป็นการจำกัดสิทธิของจำเลย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักประกันว่าด้วยการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม²²¹ แม้ว่าคำพูดของศาลในคดีนี้จะไม่ถึงกับเป็นการจำกัดสิทธิของ ดร.ชุตีมาในการเรียกพยาน แต่คำพูดดังกล่าวก็ส่งผลให้ทนายความของ ดร.ชุตีมาล้มเลิกความตั้งใจที่จะเรียกพยานมาเบิกความ จึงเป็นการจำกัดความสามารถของ ดร.ชุตีมาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่นั่นเอง

ในคดีของ ดร.ชุตีมา ศาลมีท่าทีไม่ต้องการให้จำเลยเรียกพยานข้อเท็จจริงทั้งหมดสืบขึ้นมาเบิกความในประเด็นกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้าน จำเลยต้องการเรียกพยานดังกล่าว เนื่องจากพยานเหล่านี้ถูกฟ้องให้ชำระหนี้กองทุนคืนแต่ตนกลับไม่เคยได้รับเงินจำนวนดังกล่าว เพื่อให้บริบทเกี่ยวกับโพสต์เฟซบุ๊กของจำเลยและสนับสนุนทางต่อสู้ว่าเนื้อหาในโพสต์เป็นความจริงและเป็นการติชมอันเป็นธรรมในประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ²²² แต่กลับศาลกล่าวว่า ประเด็นเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกับข้อหาความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทในคดี²²³ แม้ว่าคำเบิกความของพยานจะเป็นหัวใจสำคัญของทางต่อสู้ของ ดร.ชุตีมาก็ตาม ซึ่งจะชี้ให้เห็นว่า โพสต์ของเธอเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นความกังวลของประชาชนที่มีความสำคัญ นอกจากการไม่รับฟังคำเบิกความของชาวบ้านทั้งสี่รายแล้ว คำพูดของศาลยังปิดกั้นไม่ให้ตัว ดร.ชุตีมาเองสามารถให้การเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านด้วยตัวเองได้อย่างเต็มที่ ท่าทีอันไม่เต็มใจของศาลในการรับฟังคำเบิกความของจำเลยและคำให้การของตัวจำเลยเองอาจถือเป็นการละเมิดข้อ 14 (3) (จ)

²²¹ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, แนวทางสำหรับข้อ 6: สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (2557), หน้า 48, <https://rm.coe.int/1680304c4e>. และดู ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, *Popov v. Russia*, Application No. 268530/4, (13 กรกฎาคม 2549) ย่อหน้า 188; ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, *Bocos-Cuesta v. the Netherlands*, Application No. 54789/00, (10 พฤศจิกายน 2549), ย่อหน้า 72; ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, *Wierzbicki v. Poland*, Application No. 24541/94, (18 มิถุนายน 2545), ย่อหน้า 45; และ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป, *Vidal v. Belgium*, Application No. 12351/86, (22 เมษายน 2535), ย่อหน้า 34.

²²² การสัมภาษณ์ ดร. ชุตีมาและนายอลัน มอริสันครั้งแรก (27 กุมภาพันธ์ 2567).

²²³ เติ้งอ้าย.

บทสรุปและเกร็ด



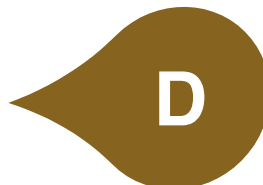
คดีของ ดร.ชุตินาถมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนที่แสดงให้เห็นว่า นายกเทศมนตรีพยายามกีดกันการมีส่วนร่วมสาธารณะของ ดร.ชุตินาถในประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ เป็นเรื่องน่ากังวลอย่างยิ่งที่ ดร.ชุตินาถยังคงต้องเผชิญคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทเนื่องจากการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกอย่างต่อเนื่อง การฟ้องคดีอาญาด้วยข้อหาหมิ่นประมาทถือเป็นการกระทำที่เกินกว่าเหตุ เป็นการข่มขู่คุกคาม และสร้างความหวาดกลัวต่อประชาชนในการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก ดังนั้น การฟ้องคดีอาญาจึง “ควรเก็บไว้สำหรับกรณีที่น่ากลัวที่สุดเท่านั้น และโทษจำคุกมิใช่การลงโทษที่เหมาะสมในทุกกรณี” (เพิ่มการเน้นย้ำ)²²⁴

ในภาพรวมแล้ว การพิจารณาคดีของ ดร.ชุตินาถถือว่ามีความเป็นธรรม อย่างไรก็ดี คำพูดของศาลที่ว่าคำเบิกความของพยานในประเด็นเกี่ยวกับกรณีการยกยอกเงินกองทุนหมู่บ้านนั้น “ไม่เกี่ยวข้อง” ถือว่าอาจเป็นการละเมิดข้อ 14 (3) (จ) ของ ICCPR นอกจากนี้ รัฐบาลควรติดตามสถานการณ์การฟ้องคดีอาญาเพิ่มเติมกับ ดร.ชุตินาถเพื่อรับประกันว่าจะไม่ขัดกับข้อ 14(7)

แม้ว่าศาลจะตัดสินยกฟ้อง ดร.ชุตินาถแต่ต้องพึงระลึกว่า เป้าหมายที่แท้จริงของการฟ้องคดี SLAPPs นั้นมิใช่การชนะคดี แต่เป็นการลงโทษจำเลยด้วยการให้เข้ากระบวนการต่อสู้คดีในชั้นศาลเอง เพราะฉะนั้น กรณีของ ดร.ชุตินาถโดยรวมแล้วถือเป็นการใช้กระบวนการดำเนินคดีและระบบยุติธรรมโดยนายกเทศมนตรีในทางที่ผิดเพื่อกำกัสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของ ดร.ชุตินาถอย่างชัดเจน

ขณะเขียนรายงานฉบับนี้ ดร.ชุตินาถยังคงต้องต่อสู้ในคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทอีกหนึ่งคดี ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการแสดงความเห็นในประเด็นกองทุนหมู่บ้านเช่นเดียวกัน คดีดังกล่าวเป็นคดีในศาลจังหวัดนครราชสีมาด้วยตัวชี้วัดที่ชัดเจนว่ากรณีเหล่านี้เป็นการฟ้องคดี SLAPPs ศาลจังหวัดนครราชสีมาควรไม่รับฟ้องคดีเหล่านี้ด้วยประการทั้งปวง

เกร็ด:



²²⁴ ความเห็นทั่วไปแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 34, ย่อหน้าที่ 47.

ข้อเสนอแนะ

การดำเนินคดีกับ ดร.ชุตินาถยังชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกลไกป้องกันการฟ้องคดีปิดปากที่มีอยู่ในปัจจุบันในการให้ความคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกฟ้องคดีที่ละเมิดสิทธิ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของโครงการไทร์ลวอตซ์

กระทรวงยุติธรรมเปิดตัวแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 (2566-2570) เมื่อปี 2566 โดยในแผนฯ ดังกล่าว รัฐบาลไทยตระหนักว่า “มีผู้แทนภาคประชาสังคมและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจำนวนมากเห็นว่าการบังคับใช้” บทบัญญัติในการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากที่เพิ่งถูกตราออกมานั้น “ยังไม่เพียงพอต่อการยุติคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน”²²⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร่างฯ ตั้งข้อสังเกตว่ากฎหมายนั้น “ไม่ได้บัญญัติคุ้มครองการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างชัดเจน” “การใช้คำที่มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน” “การขาดแนวทางการปรับใช้ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ลงเลที่จะใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าว” “การขาดกลไกที่จะให้การประกันแก่เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน” และการ “ขาดกลไกที่จะช่วยป้องกันปัญหาการฟ้องคดีในลักษณะแกล้งฟ้อง”²²⁶ มีเหตุผลอันน่าเชื่อถือว่าความกังวลดังกล่าวเกิดขึ้นจริงในคดีนี้

เราขอเสนอแนะด้วยความเคารพว่าประเทศไทยควรดำเนินขั้นตอนการปฏิรูปดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศในการปกป้องเสรีภาพในการแสดงออก โดยโครงการไทร์ลวอตซ์และ ดร.ฟาร์ริงตันได้ยื่นข้อเสนอแนะนี้ไปแล้วครั้งหนึ่งเมื่อเดือนกันยายน 2567²²⁷ ออกมามาตรการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากที่มีประสิทธิภาพที่ครอบคลุมทั้งคดีที่ราษฎรและพนักงานอัยการเป็นโจทก์

²²⁵ แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 (2566-2570), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (พฤษภาคม 2565), หน้า 119, https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2022/08/The-Second-NAP-on-BHR_July-2022-EN.pdf.

²²⁶ เพิ่งอ้าง.

²²⁷ Dr. Francesca Farrington, Saovane Kaewjullakarn, and TrialWatch, *Solving SLAPPs: Identifying and Addressing Gaps in Thailand's Anti-SLAPP Framework* (กันยายน 2567), https://cfj.org/wp-content/uploads/2024/09/Thailand-SLAPPs-Report-Final_September-2024.pdf.

1. ให้คำนิยามคำว่า “ผลประโยชน์สาธารณะ/ผลประโยชน์ของสาธารณชน” “การมีส่วนร่วมสาธารณะ/การมีส่วนร่วมของสาธารณชน” และ “การดำเนินคดีที่ละเมิดสิทธิ” ให้ชัดเจน²²⁸
2. ให้อำนาจศาลในการยกฟ้องคดีที่ละเมิดสิทธิตั้งแต่เนิ่น ๆ ผ่านการเร่งสืบจำเลย ไม่ว่าจะมาจากการร้องขอของจำเลยเองก็ดี หรือศาลริเริ่มกระบวนการเองก็ดี
3. ให้อำนาจศาลในการออกคำสั่งพักการพิจารณาคดีหลัก ขณะพิจารณายกฟ้องคดี
4. กำหนดให้มีการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อยกฟ้องคดีภายในเวลาสามเดือนหลังจากการสั่งฟ้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นต้องยืดระยะเวลา เช่นเดียวกัน การพิจารณายกฟ้องคดีควรแล้วเสร็จภายในไม่เกินหกเดือนหลังจากสั่งฟ้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นต้องยืดระยะเวลา
5. กำหนดให้ผู้ฟ้องต้องรับภาระในการพิสูจน์ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องว่า คดีของตนนั้นควรดำเนินต่อไปในชั้นสืบพยาน และไม่ถือเป็นการใช้กระบวนการศาลโดยมิชอบ (ตามที่กฎหมายได้นิยามไว้อย่างชัดเจน)
6. ออกกลไกในการถ่ายโอนต้นทุน อาทิ ความเสียหาย ต้นทุน รวมถึงโทษปรับเพื่อป้องกันมิให้เกิดการยื่นฟ้องเช่นนี้อีกตามความเหมาะสม
7. กำหนดให้ศาลระบุเหตุผลสำหรับการตัดสินใจ รวมถึงเผยแพร่การตัดสินใจดังกล่าวต่อสาธารณชน

เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้โจทก์สามารถเลี่ยงกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปากและเสริมศักยภาพให้แก่กฎหมายดังกล่าว รัฐบาลยังควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อกำหนดเกณฑ์ชุดเดียวที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลสามารถระบุและ

²²⁸ “การมีส่วนร่วมสาธารณะ” หมายถึงการแสดงออกหรือการกระทำที่มีลักษณะแสดงออกซึ่งประเด็นใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ และการกระทำเพื่อเตรียมความพร้อม สนับสนุน หรือช่วยเหลือที่มีความเชื่อมโยงกับประเด็นดังกล่าวโดยตรง โดยอาจรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงการร้องเรียน การยื่นข้อเรียกร้อง การเข้าร่วมการประชาพิจารณ์ การวิจัยเชิงวิชาการ การรายงานข่าวและการแจ้งการกระทำผิดในประเด็นที่มีความสำคัญต่อสังคม การยื่นฟ้องทางปกครองหรือตุลาการ การชุมนุม และการประท้วง “กระบวนการพิจารณาคดีที่ละเมิดสิทธิ” หมายถึงกระบวนการพิจารณาคดีในศาลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะที่มีลักษณะการใช้กระบวนการในทางที่ผิด โดยลักษณะดังกล่าวอาจรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงการที่คำฟ้องมีขอบเขตที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่แท้จริงในการจำกัดการมีส่วนร่วมสาธารณะเกินประเด็นที่พิพาท คำฟ้องมีลักษณะเกินกว่าเหตุหรือไม่สมเหตุสมผล ไม่ว่าจะเป็จำนวนค่าชดเชยที่โจทก์เรียกร้อง หรือพยานของโจทก์มีมากกว่าจำเลยอย่างไม่ได้สัดส่วน ผลประโยชน์อันชอบธรรมของกระบวนการพิจารณาคดีต่อโจทก์หากชนะคดี แนวทางการต่อสู้คดีของโจทก์ รวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงศาลที่เลือกยื่นฟ้อง กลยุทธ์ในการถ่วงเวลา การร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลที่ไม่เกินควร การใช้การข่มขู่ทางกฎหมายที่ก้าวร้าว ความไม่สามารถในการให้ข้อมูลต่อการร้องขอความเห็นหรือคำอธิบายก่อนการเผยแพร่โดยสุจริต ความร้ายแรงของความผิดที่ถูกกล่าวหา และขอบเขตของการเผยแพร่ก่อนหน้านี้ ประวัติการฟ้องคดีระหว่างคู่กรณี และคดีที่โจทก์ฟ้องกับคู่กรณีในคดีหรือคนอื่น ๆ เพื่อจำกัดการมีส่วนร่วมสาธารณะ การปฏิเสธโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรในการแก้ไขข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่น การกระทำในวงอื่นที่เกิดขึ้นไปพร้อมกันเพื่อปิดปากหรือข่มขู่จำเลยหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และลักษณะใดๆ ก็ตามที่ชี้ว่าการฟ้องคดีนั้นมีเป้าหมายเพื่อข่มขู่ คุกคาม หรือวิธีการอื่นที่ทำให้จำเลยเสีย “ประเด็นผลประโยชน์สาธารณะ” หมายถึง ประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณชนในลักษณะที่สาธารณชนอาจให้ความสนใจโดยชอบธรรม. ดู UK Anti-SLAPP Coalition, *Model Anti-SLAPP Law*, <http://antislapp.uk/wp-content/uploads/2023/05/Model-UK-ANTI-SLAPP-Law-Final-Version.docx.pdf>; Council of Europe, *Recommendation CM/Rec(2567) 2 of the Committee of Ministers to Member States on Countering the use of Strategic Lawsuits against Public Participation (SLAPPs)*, (Apr. 4, 2567), <http://rm.coe.int/0900001680af2850>.

ยกฟ้องคดีฟ้องปิดปากตั้งแต่เนิ่น ๆ และอย่างรวดเร็วในทุกชั้นของกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ ประเทศไทยยังควรดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้เพื่อสร้างต้นทุนสำหรับการใช้กระบวนการยุติธรรมในทางที่มีขอบ

- แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อสร้างบรรทัดฐานใหม่ โดยผู้ยื่นฟ้องคดีจะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการต่อสู้คดีรวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ในกรณีที่ศาลยกฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่าเป็นคดีฟ้องปิดปาก นอกจากการตราบทบัญญัติในการให้การชดเชยความเสียหายเช่นนี้จะทำให้ผู้ถูกฟ้องไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีแยกต่างหากแล้ว ยังมีข้อดีอีกสองประการได้แก่ (1) ผู้ฟ้องจะไม่ยื่นฟ้องคดีปิดปากอีกเนื่องจากต้องเผชิญผลลัพธ์อันไม่พึงประสงค์ และ (2) การชดเชยค่าเสียหายจะช่วยบรรเทาภาระบางส่วนของผู้ถูกฟ้อง ในกรณีที่คดีมีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ค่าชดเชยนี้จะมาจากรัฐ โดยอาจมาจากกองทุนที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อการนี้เป็นการเฉพาะ
- แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้ศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษเมื่อเห็นว่าคดีเป็นคดีฟ้องปิดปากและยกฟ้องคดีดังกล่าว การดำเนินการเช่นนี้เป็นแนวเดียวกับแนวปฏิบัติในเขตอำนาจศาลอื่น ช่วยให้ผู้ฟ้องคดีปิดปากไม่จำเป็นต้องยื่นฟ้องคดีใหม่ และเป็นการช่วยบรรเทาภาระของผู้ฟ้อง การตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลในฐานะส่วนหนึ่งของการพิจารณายกฟ้องคดี
- ดำเนินขั้นตอนเพื่อปกป้องพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนจากอิทธิพลหรือแรงกดดันอันมิชอบดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนในประเทศไทยอาจไม่สามารถใช้อำนาจในการเสนอสั่งไม่ฟ้อง เนื่องจากกลัวที่จะถูกฟ้องกลับ ในประเด็นนี้ ย่อหน้า 4 ของแนวทางแห่งสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการกำหนดให้พนักงานอัยการกำหนดให้รัฐต้องรับประกันว่า “พนักงานอัยการที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามวิชาชีพโดยปราศจากการข่มขู่ อุปสรรค การคุกคาม การแทรกแซงอันไม่เหมาะสม หรือความเสี่ยงต้องถูกดำเนินคดีแพ่ง อาญา หรืออื่น ๆ อย่างไม่สมเหตุสมผล”²²⁹

ประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินขั้นตอนข้างต้นเพื่อรับประกันว่า นักข่าวและนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น ดร. ชูติมาจะไม่ตกเป็นเป้าของการใช้กฎหมายเพื่อข่มขู่คุกคาม และรับประกันว่า สิทธิของคนเหล่านี้จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง

²²⁹ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (2533), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf>.