

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้ง ในคดีแพ่งและคดีอาญา¹

สุชากรีย์ นิมพาลี²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่งและคดีอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา นิยาม แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่งและคดีอาญา

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่งและคดีอาญา

จากการศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับปัญหาการตีความคำว่า “สุจริต” ตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลเองหรือมีพยานหลักฐานที่ศาลเรียกว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ให้ศาลยกฟ้อง และห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นอีก” ในการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายว่าประการใด จึงเป็นกรณีที่โจทก์ใช้สิทธิโดยไม่สุจริต เพื่อกลั่นแกล้งจำเลยหรือเอาเปรียบจำเลย เนื่องจากในระบบกฎหมายของไทยเป็นระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ที่มีกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ในทางปฏิบัติศาลไทยมักจะบังคับใช้กฎหมายโดยยึดเอาคำพิพากษาฎีกาเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้มีการประกาศใช้เมื่อปี 2562 ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีคำพิพากษาใดที่ได้มาตรา 161/1 มาปรับใช้ หรือวางบรรทัดฐานในการใช้กฎหมาย ทำให้ศาลในชั้นตรวจคำฟ้องซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามมาตรา 161/1 อาจจะไม่มีความสงสัยหรือขาดบรรทัดฐานในการใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้ง อีกทั้งมาตรการเชิงลงโทษของมาตรา 161/1 ต่อโจทก์ที่ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตค่อนข้างที่จะเป็นบทหนัก เพราะศาลที่ได้ยกฟ้องเพราะเหตุที่โจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่สุจริต ตามมาตรา 161/1 จะเป็นการห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกันกับที่ศาลได้ทำการยกฟ้องอีก ซึ่งการที่ศาลพิจารณาว่าฟ้องของโจทก์เป็นฟ้องกลั่นแกล้งและมีคำสั่งยกฟ้อง อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิในการนำคดีมาฟ้องของโจทก์ตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่มีความละเอียดอ่อน จึงทำให้ศาลอาจที่จะหลีกเลี่ยงการยกฟ้องตามมาตราดังกล่าว และให้จำเลยในชั้นได้สวนมูลฟ้องแสดงให้ศาลเห็นว่าฟ้องของโจทก์เป็นฟ้องกลั่นแกล้ง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่งและคดีอาญา โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนทิชา ภักดีคง รองศาสตราจารย์ และคณะกรรมการสอบ คือ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จริงเกียรติ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ที่ทำให้กฎหมายมาตรา 161/1 ที่มีเจตนารมณ์ในการบัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันการใช้สิทธิฟ้องคดีของโจทก์โดยไม่สุจริต อันเป็นการก่อกวนและกีดกันไม่ให้มีการฟ้องคดีที่สมควรจะฟ้องคดีจากโจทก์ได้ ดังนั้น หลักการที่จะนำกฎหมายมาใช้เพื่อให้เป็นไปตามมาตราทางกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีก่อกวนจึงต้องมีการตีความตามเจตนารมณ์ หรือเหตุแห่งการมีต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาอื่นๆ

จากการศึกษาประเด็นปัญหาที่สองปัญหาจำกัดสิทธิของโจทก์ภายหลังศาลได้ยกฟ้องตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีปัญหาว่าการใช้สิทธิของโจทก์ที่ศาลได้มีคำสั่งยกฟ้องเพราะเหตุใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเพื่อก่อกวนและกีดกันโจทก์จะยังมีสิทธิที่จะนำเรื่องหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันไปทำการร้องทุกข์ หรือขอเข้าร่วมเป็นพนักงานอัยการได้หรือไม่ ซึ่งตามมาตรา 161/1 วรรคแรก ก็เพียงแค่ห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เท่านั้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ถูกบัญญัติขึ้นและเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อป้องกันการฟ้องคดีก่อกวนและเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของจำเลยตามรัฐธรรมนูญและป้องกันให้มารดาใช้ชีวิตประจำวันอย่างปกติสุขด้วย ดังนั้น มาตราทางกฎหมายที่จะป้องกันหรือยับยั้งต้องสามารถแก้ไขปัญหาอื่นๆ ได้อย่างแท้จริงด้วย กล่าวคือ เมื่อโจทก์ได้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตที่ศาลได้ยกฟ้องโจทก์แล้ว ต้องมีมาป้องกันมิให้โจทก์ใช้สิทธิในช่องทางอื่นเพื่อก่อกวนและกีดกันโจทก์ด้วย เพราะฉะนั้น ย่อมเป็นการที่กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาตามเจตนารมณ์ที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายนั่นเอง

จากการศึกษาประเด็นปัญหาที่สามปัญหาการใช้อำนาจศาลมีคำสั่งยกฟ้องโจทก์ตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่เปิดโอกาสให้โจทก์พิสูจน์ความสุจริต เนื่องจากการยกฟ้องตามมาตราดังกล่าวห้ามที่จะให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันต่อศาลอีก ที่เป็นบทหนักที่เป็นการตัดสิทธิในการฟ้องคดีของโจทก์ ทำให้ศาลมีความจำเป็นที่ต้องใช้ดุลยพินิจและพิจารณาและตัดสินอย่างรอบคอบว่าการฟ้องคดีของโจทก์เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต เพื่อก่อกวนและกีดกันโจทก์หรือเอาเปรียบจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัย จึงจะทำการยกฟ้องโจทก์ได้ แต่มาตราดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจแก่ศาลในชั้นตรวจคำฟ้องที่จะให้พิจารณาแต่เพียงคำฟ้องหรือพยานหลักฐานต่างๆ ที่ทั้งศาลเรียกมาหรือปรากฏในคำฟ้อง แต่การที่ศาลไม่เปิดโอกาสในการพิสูจน์ความสุจริตของโจทก์นั้น ย่อมเป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของโจทก์ เพราะการที่โจทก์มีภาระในการพิสูจน์ในศาลนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ศาลในการพิจารณาและสามารถทำให้ศาลเห็นถึงลักษณะท่าทางของโจทก์ในศาลได้ อีกทั้งปัญหานี้ยังสอดคล้องกับปัญหาที่หนึ่ง เพราะการตีความของคำว่าสุจริตในมาตรานี้ยังไม่มีมีการตีความโดยศาลฎีกา ที่เป็นศาลสูงที่มีประสบการณ์มากกว่าศาลชั้นต้น ที่เป็นศาลมีหน้าที่ตรวจคำฟ้อง ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปัจจุบันยังไม่มีแนวทางในการใช้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟ้องคดีก่อกวน ดังนั้น จึงต้องเปิดโอกาสในโจทก์สามารถพิสูจน์ความสุจริตของตนในการใช้สิทธิฟ้องคดีของโจทก์แก่ศาลได้ เพื่อให้ศาลปราศจากความสงสัยในการใช้สิทธิฟ้องของโจทก์

จากการศึกษาประเด็นปัญหาที่สื่ปัญหาไม่มีกฎหมายตามมาตรการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่ง เนื่องจากปัจจุบันได้มีเกิดคดีที่เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของโจทก์ เพื่อกลั่นแกล้งจำเลย โดยการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งนั้น เป็นการที่โจทก์มีความมุ่งหมายที่จะใช้กระบวนการทางกฎหมายหรือทางศาลเพื่อข่มขู่หรือปิดปากจำเลย จากการที่จำเลยแสดงความคิดเห็นในทางสาธารณะซึ่งจำเลยได้กระทำภายใต้กรอบแห่งสิทธิที่พึงกระทำได้ แต่การกระทำนั้นเป็นการกระทำความผิดทั้งแก่โจทก์ โจทก์จึงได้ใช้สิทธิฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อจำเลยซึ่งเป็นคดีอาญา แต่ในทางแพ่งโจทก์ได้ใช้สิทธิฟ้องจำเลยในเรื่องละเมิดอันเป็นการทำให้โจทก์เสียหายต่อชื่อเสียงและเรียกค่าสินไหมทดแทน ซึ่งโดยความมุ่งหมายของจำเลยไม่ได้ต้องการที่จะได้รับการเยียวยาจากกระบวนการทางกฎหมายแต่อย่างใด ในต่างประเทศได้มีการฟ้องคดีในลักษณะเดียวกัน ซึ่งเป็นกรณีของนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้วิพากษ์วิจารณ์การกระทำอันเป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม ที่เจ้าของธุรกิจจะทำการฟ้องผู้ที่แสดงความคิดเห็นดังกล่าวทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ดังนั้น เห็นได้ว่ารูปแบบของการฟ้องกลั่นแกล้งสามารถเกิดในทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา แต่ในประเทศไทยนั้นพึงจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจศาลตรวจคำฟ้องและยกฟ้องโจทก์ที่ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเพียงแต่ในคดีอาญาตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติให้นำไปใช้ในคดีแพ่งได้ อีกทั้งกฎหมายในการตรวจสอบความสุจริตในการฟ้องคดีของโจทก์ในคดีแพ่งโดยศาลเพื่อป้องกันสิทธิและเสรีภาพของจำเลยก็ไม่มีการบัญญัติไว้เช่นกัน เพราะตามมาตรา 18 ก็เป็นกรณีของการให้ตรวจคำฟ้องของโจทก์ว่ามีรูปแบบถูกต้องหรือได้ทำการยื่นฟ้องต่อศาล ภายในเขตอำนาจของศาลเท่านั้น หรือตามมาตรา 17 วรรคสาม ที่ศาลเพียงแต่ตรวจว่าโจทก์เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีหรือไม่เท่านั้น

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่งและคดีอาญาผู้ศึกษาพบว่ามิข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาการตีความคำว่า “สุจริต” ตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้การตีความและการใช้กฎหมายต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมาย และต้องไปตามหลักความสุจริตและต้องไปตีความไปในทางแคบหรือกว้างเกินไปจนทำให้กลายเป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของโจทก์ ดังนี้ คำว่า “สุจริต” ตามมาตรา 161/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีหมายความว่า โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำอันเป็นการผิดกฎหมายของจำเลย โดยไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามกฎหมาย ได้ฟ้องคดีโดยมีความมุ่งหมายที่จะได้รับการเยียวยาจากกระบวนการยุติธรรมของศาล หรือให้จำเลยต้องได้รับโทษตามกฎหมาย และการสิทธิฟ้องคดีของโจทก์ไม่เป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือเป็นการก่อกวนเกินสมควรแก่จำเลยด้วยกระบวนการทางศาล และโจทก์ไม่ได้เป็นผู้รับประโยชน์อย่างอื่นนอกจากความยุติธรรมตามกฎหมายที่ศาลได้มอบให้แก่โจทก์

2. ปัญหาจำกัดสิทธิของโจทก์ภายหลังศาลได้ยกฟ้องตามมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการกำหนดบทลงโทษแก่โจทก์ที่ใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งจำเลย ให้ไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแก่จำเลยในช่องทางอื่นได้ เพราะหากมีการให้โอกาสแก่โจทก์ในการใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยวิธีอื่น จะทำให้โจทก์ที่ใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งจำเลย หรือผู้ที่มีความมุ่งหมายจะใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อกลั่นแกล้งจำเลย หรือแสวงหาประโยชน์อย่างอื่น นอกจากความยุติธรรมจากกฎหมายแล้ว จะทำให้กระบวนการทางกฎหมายไม่เกิดความน่าเชื่อถือในฐานะ เป็นเครื่องมือเพื่อรักษาความสงบสุขของประชาชนได้ จึงขอเสนอเพิ่มเติมมาตรา 161/1 ดังนี้ “ การที่ศาลยกฟ้องตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นการตัดสิทธิโจทก์ ในฐานะผู้เสียหายที่จะร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและห้ามมิให้ขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ ในเรื่องเดียวกันนั้นด้วย”

3. ปัญหาการใช้อำนาจศาลมีคำสั่งยกฟ้องโจทก์ตามมาตรา 161/1 โดยไม่เปิดโอกาสให้โจทก์พิสูจน์ความสุจริต ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่หากศาลจะยกฟ้องโจทก์ด้วยเหตุตามมาตรา 161/1 วรรคแรก โดยเปิดโอกาสให้โจทก์ได้พิสูจน์ถึงความสุจริตของตนก่อนศาลมีคำสั่งยกฟ้องโจทก์ จึงขอเสนอให้มีการแก้ไขมาตรา 161/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังนี้ “ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลเองหรือมีพยานหลักฐานที่ศาลเรียกมาว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ให้ศาลรับฟ้องของโจทก์ และนัดไต่สวนมูลฟ้อง และให้โจทก์มีภาระการพิสูจน์ความสุจริตในการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลในคดีนี้ หากความปรากฏต่อศาลว่าโจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีนี้เพื่อกลั่นแกล้งจำเลยแล้ว ให้ศาลยกฟ้อง และห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนี้อีก”

4. ปัญหาไม่มีกฎหมายตามมาตรการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่ง ผู้ศึกษาขอเสนอแนะ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีจำเป็นที่ต้องบัญญัติกฎหมายตามมาตรการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้ง จึงขอเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายตามมาตรการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในคดีแพ่ง ดังนี้ “ในชั้นตรวจคำฟ้อง หากความปรากฏต่อศาล หรือพยานหลักฐานที่ศาลเรียกมาเห็นว่าโจทก์ได้ใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่สุจริต หรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้งจำเลย หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์มีหน้าที่ พิสูจน์ถึงความสุจริตในการฟ้องคดี หรือในคดีที่โจทก์อาจเสนอต่อศาลได้สองศาลหรือกว่านั้น หากความปรากฏต่อศาลว่าการยื่นฟ้องคดีต่อศาลในคดีนี้ เป็นการเดือดร้อนแก่จำเลยในการต่อสู้คดีเกินสมควร ให้ศาลสั่งให้โจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลที่โจทก์หรือจำเลยมีภูมิลำเนา”

เอกสารอ้างอิง

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์, “ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน,” วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8 ปี 2532
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, องค์การและวิธีการคุ้มครองประชาชนและควบคุมฝ่ายปกครองภายในฝ่ายปกครองในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปี 2531
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, มุมมองสิทธิ ปีที่ 18 ฉบับที่ 7 กรกฎาคม 2562
- ณัฐ จินตพิทักษ์กุล, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการแก่งเลิงฟ่อง, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ปี 2560
- วรณู วิจารณ์ันท์, หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์) ปี 2548
- สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์) ปี 2535
- หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : ประกายพริก) ปี 2545
- International Commission of Jurists, ข้อกังวลเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้อยู่เพื่อป้องกัน “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน” , ปี 2563