



กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาชญากรรมก่อเกิดภัยพิบัติ
ในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล

โดย

นางสมน เทชะเวส

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

**ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION A STUDY ON COMMUNITY MEDIATION BY
COURT MEDIATOR BEFORE BRINGING CASE TO COURT OF JUSTICE**



**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
GRADUATE SCHOOL OF LAW
ASSUMPTION UNIVERSITY**

MARCH 2011

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : กระบวนการยุติธรรมทางเลือก: ศึกษากรณีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล
(ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION: A STUDY ON COMMUNITY
MEDIATION BY COURT MEDIATOR BEFORE BRINGING CASE
TO COURT OF JUSTICE)

ชื่อผู้เขียน : นางสาวน เทสะเวส
ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)
คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

- | | |
|--|---------------|
| 1. รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสำรวจ | ประธานกรรมการ |
| 2. ดร.ภูมิ มูลศิลป์ | กรรมการ |
| 3. รองศาสตราจารย์ ธีรพงศ์ โปษะบุตร | กรรมการ |

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

..... ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ธีรพงศ์ โปษะบุตร)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ดร.จิรนิติ หะวานนท์)

..... กรรมการ
(ดร.วรรณชัย บุญบำรุง)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสำรวจ)

..... กรรมการ
(ดร. ภูมิ มูลศิลป์)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ธีรพงศ์ โปษะบุตร)

ชื่อหัวข้อวิทยานิพนธ์ : กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาสาสมัคร
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล

ชื่อผู้เขียน : นางสุนน เทสะเวส

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)

ปีการศึกษา : 2553

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

1. รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ ไวสารวงษ์ ประธานกรรมการ
2. รองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษะบุตรกรรมการ
3. ดร.ภูมิ มูลศิลป์ กรรมการ

บทคัดย่อ

การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล เป็นระบบที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม อีกทั้งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพความรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน และสามารถเชื่อมโยงกับกระบวนการยุติธรรมทางศาลได้เป็นอย่างดี

จากการศึกษาวิจัยพบว่า อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ยังขาดอำนาจในการชี้ขาดหรือตัดสินใจและผลการบังคับใช้ภายหลังการไกล่เกลี่ยเมื่อคู่พิพาทตกลงกันได้ ยังไม่มีผลผูกพันคู่พิพาท จึงทำให้อำนาจอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมต่างจากผู้พิพากษา เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมกำหนดหลักเกณฑ์ เรื่องอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประเภทข้อพิพาทที่ต้องมีการไกล่เกลี่ยก่อนคดีมาสู่ศาล และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่รองรับการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ตลอดจนสภาพบังคับหรือผลผูกพันคู่พิพาทตามข้อตกลงภายหลังการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนสามารถตกลงกันได้

ศาลยุติธรรมควรออกระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม โดยกำหนดในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประเภทข้อพิพาทที่

ต้องมีการไต่ถามก่อนคดีมาสู่ศาล อำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม สภาพบังคับหรือผลผูกพันคู่พิพาทตามข้อตกลงภายหลังการไต่ถามข้อพิพาทและเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม โดยการนำระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) ปีพ.ศ. 2547 มาปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม ออกเป็นระเบียบว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เพื่อให้สามารถรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม และรองรับอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของศาลในการพิพากษาคตามยอม เมื่อสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลโดยอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมแล้วให้ผู้พิพากษาตรวจลงนามรับรอง หากมีการผิดสัญญาต้องยื่นฟ้องต่อศาล แต่ในการพิจารณาให้รับฟังเป็นยุติตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ประเด็นที่จะต้องพิสูจน์คงเหลือเพียงว่ามีการผิดสัญญาหรือไม่เท่านั้น จึงจะทำให้การไต่ถามข้อพิพาทของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์ต่อคู่ความและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม สามารถลดปริมาณคดีที่จะมาสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



Thesis Title : Alternative Dispute Resolution: A Study on Community Mediation by
Court Mediator before Bringing Case to Court of Justice

Author Name : Mrs.Sumon Desavesa

Degree : Master of Laws (Public Law)

Academic Year : 2011

Advisory Committee :

1. Assoc.Prof.Dr.Phoonsakdi Vaisamruat	Chaiperson
2. Assoc.Prof.Nattapong Posakabutra	Member
3. Dr.Poom Moolsilpa	Member

ABSTRACT

The Voluntary Dispute Resolution in Community before bringing cases to the Court of Justice is a system that connects legal mechanism to people lifestyle and develop a shared vision of a fair society. The process offers a benefit of getting issue resolved quicker and giving quite equitable solutions. It also gives citizen opportunity to access public channel of justice and to connect with procedural Justice System.

The study of the Dispute Resolution in Community before bringing cases to court in Thailand revealed that the Thai voluntary mediator has no authority, duty and public sanction after mediation process of the voluntary mediator in the community to decide the case or resolve disputes on behalf of the Court of Justice. Even the types of disputes that require mediation before bringing a case to court and other related issues have never been considered. Since a mediator's role is not to be a decision maker, unlike the judge who is bound to make a decision on legal evidence and rules. Moreover, Thailand has no specific law or regulation supported Voluntary Mediators in Community, for example, types of disputes before bringing a case to the court, the duty of the voluntary mediator in the community to resolve disputes on behalf of the Court of Justice including lack of public sanction after mediation process.

The Court of Justice should regulate laws about voluntary dispute resolution in the community. There should be more regulations on types of disputes that require mediation before

bringing the case to court, the authority and duty of the voluntary mediator in a community to decide a case or resolve disputes on behalf of the Court of Justice, public sanction after mediation process and any other related matters. The Court of Justice should allow the adjustment in the Court of Justice Regulations Pertaining to Mediation of B.E. 2544 (2001) and the adjustment in the Court of Justice Regulations Pertaining to Mediation of B.E. 2547 (2004) about Voluntary Mediators in Community on behalf of the Court of Justice. Considering that a judge will later affirm the decision of a voluntary mediator in a community after the dispute is resolved. When the mediation result is reached, the parties may execute a compromise agreement out of court that will then be submitted to the court for approval. If there is a breach of contract, such case shall be filed in the court. However, the judgment will be rendered in accordance with such compromise agreement only. This process undoubtedly will bring less case before Court of Justice, develop the efficiency of justice and make progress towards fair society.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาเป็นอย่างดียิ่งจาก ดร.จิรนิติ หะวานนท์ และอาจารย์วรรณชัย บุญบำรุง ที่กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานและกรรมการสอบของขอพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสำรวจ รองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษะบุตร และ ดร. ภูมิ มูลศิลป์ ที่ให้เกียรติรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำปรึกษาแนะนำอันมีค่ากับผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนได้สละเวลาอันมีค่าในการตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดจากการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอกราบขอพระคุณสำนักงานศาลยุติธรรม และมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญที่สนับสนุน ให้ผู้เขียนได้รับทุนการศึกษาหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต และขอกราบขอพระคุณ รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์ คณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ และรองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษะบุตร ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ที่ให้ความกรุณาแก่ผู้เขียนระหว่างที่ศึกษามาโดยตลอด ตลอดจนให้คำแนะนำอันมีค่าทางวิชาการแก่ผู้เขียน เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์อันเป็นผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอพระคุณท่านปรีชญา อยู่ประเสริฐ ท่านสรวิศ ลิ้มปริงศรี ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือในด้านข้อมูลทางวิชาการและเอกสารที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ สุนีย์ ทองจันทร์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการตรวจแก้ไขรูปแบบและข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดจากการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอพระคุณ ท่านจักรี พงษ์ธา ท่านพิเชฐ ฐิณเจริญ รวมทั้งพี่และเพื่อนๆ ที่ร่วมศึกษาในโครงการทุนการศึกษานี้ ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งไม่ได้เอ่ยนามไว้ในที่นี้ทุกท่านที่เป็นกำลังใจและให้ความช่วยเหลือผู้เขียนมาโดยตลอดจนกระทั่งผู้เขียนสำเร็จการศึกษาได้ด้วยดี

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอกราบขอพระคุณมารดา สามี บุตร และบุคคลในครอบครัวของผู้เขียน ที่สนับสนุนและเป็นกำลังใจในการศึกษารวมถึงการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด

ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงมีประโยชน์ต่อการศึกษาและสังคม ซึ่งประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตาแก่บิดา มารดา คณาจารย์ ตลอดจนทุกท่านที่มีพระคุณต่อผู้เขียน และผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียวในความบกพร่องใดๆ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ศุมน เทสะเวส

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฐ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.4 สมมติฐานการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา และหลักการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ทางเลือก.....	7
2.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม.....	7
2.1.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	7
2.1.2 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย.....	12
2.1.3 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	15
2.1.4 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	15

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.1.5	ข้อดีของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	17
2.1.6	ข้อจำกัดของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	18
2.2	ความหมายชุมชน.....	19
2.3	การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ของศาลยุติธรรม.....	20
2.4	ความเป็นมาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือก.....	21
2.5	แนวคิด ทฤษฎี หลักการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกี่ยวกับ การระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี่ย.....	23
2.5.1	แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี่ย.....	23
2.5.2	กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี่ย.....	27
2.5.3	รูปแบบขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก.....	32
2.6	ความเป็นมาของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน.....	40
2.7	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไถ่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในประเทศไทย.....	51
2.8	จารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการไถ่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน ในประเทศไทย.....	53
2.8.1	ข้อเปรียบเทียบระหว่างจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี.....	53
2.8.2	ความเกี่ยวข้องของจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี.....	54
บทที่ 3	การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนต่างประเทศ.....	56
3.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	56
3.1.1	ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไถ่เกลี่ย.....	58
3.1.2	ผู้ทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	58
3.1.3	รูปแบบของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	59
3.2	ประเทศฟิลิปปินส์.....	60
3.2.1	ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไถ่เกลี่ย.....	60

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.2 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	60
3.2.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	61
3.3 ประเทศสิงคโปร์.....	61
3.3.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย.....	62
3.3.2 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	66
3.3.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	62
3.4 ประเทศออสเตรเลีย.....	63
3.4.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย.....	64
3.4.2 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	65
3.4.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	65
3.5 ตารางเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทของต่างประเทศ.....	68
บทที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในประเทศไทย	72
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ของศาลยุติธรรม.....	72
4.1.1 การไม่มีกฎหมายรองรับสถานะและการใช้อำนาจของอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน.....	74
4.1.2 ปัญหาสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม.....	81
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	86
5.1 สรุป.....	86
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	96

สารบัญ

	หน้า
บรรณานุกรม.....	99
ภาคผนวก.....	102
ก ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2544.....	103
ข ข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระจับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.....	113
ค ประมวลจริยธรรมผู้ไต่ถามข้อพิพาท สำนักกระจับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.....	129
ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550.....	135
ประวัติผู้เขียน.....	146

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	เปรียบเทียบการไถ่เกิ้ลัษระงับข้อพิพาทของต่างประเทศ.....	68
------------	---	----



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. 2540 กระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการสนับสนุนงานศาลมีนโยบายในด้านการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล โดยให้มีการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทและข้อขัดแย้งในสังคมในรูปแบบอื่นๆ นอกจากการนำคดีมาฟ้องศาล เช่น การไกล่เกลี่ยให้เกิดการประนีประนอมยอมความ การประนอมข้อพิพาท ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทไปยังภูมิภาค จึงมอบหมายให้สำนักงานอณูญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริม ตูลาการ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทภาคและส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค และเพื่อให้โครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทและส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาคดำเนินไปอย่างมีระบบแบบแผน มีรูปแบบการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ นายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในขณะนั้น ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการโครงการ “ศูนย์ระงับข้อพิพาทภาคและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค” มีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการโครงการฯ และคณะกรรมการดังกล่าวได้มีมติเห็นชอบให้จัดโครงการ “ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทและข้อขัดแย้งในสังคม” เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการระงับข้อพิพาทในระดับชุมชนโดยการจัดอบรมหลักสูตร “อณูญาโตตุลาการหมู่บ้าน” ให้กับผู้นำชุมชนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายเบื้องต้นเทคนิคการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ให้สามารถประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนได้ ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะช่วยลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลแล้ว ยังสามารถเพิ่มพูนคุณภาพของผู้นำชุมชนในท้องถิ่นก่อให้เกิดความสามัคคีและความสงบสุขในสังคม ต่อมาคณะกรรมการอำนวยการโครงการ “ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทและข้อขัดแย้งในสังคม” ได้เห็นชอบให้เปลี่ยนชื่อหลักสูตร “การอบรมอณูญาโตตุลาการหมู่บ้าน” เป็นการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการระงับข้อพิพาทกฎหมายเบื้องต้น ทักษะในการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท ซึ่งเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเท่านั้น ผู้ที่จะทำหน้าที่อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนจะต้องได้รับการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกจาก

คณะทำงาน เพื่อดำเนินการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทประจำจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ของจังหวัดนั้นๆ¹

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จำนวนคดีที่ประชาชนและส่วนราชการฟ้องร้องต่อศาล ยุติธรรมทั่วประเทศมีจำนวนกว่า 1 ล้านเรื่อง ซึ่งการดำเนินคดีในศาลโดยวิธีการพิจารณาสืบพยาน และมีคำพิพากษาตามปกติจะต้องดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความซึ่งมีขั้นตอนต่างๆ มากมาย อีกทั้งยังอาศัยความพร้อมของทุกฝ่ายรวมทั้งความร่วมมือของพยานต่างๆ ที่จะต้องมาศาล อีกด้วย ดังนั้น จึงมีที่คดีที่คู่ความใช้วิธีตามปกติเช่นนี้อาจจะต้องใช้ระยะเวลานานกว่าศาลจะมี คำพิพากษาในเรื่องนั้นๆ ได้ ศาลยุติธรรมจึงได้พัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางเลือกสำหรับ เป็นช่องทางเพิ่มเติมให้ประชาชนทั่วไป ได้มีโอกาสเลือกใช้วิธีการต่างๆ ในการระงับข้อพิพาท ซึ่งเหมาะสมกับข้อพิพาทแต่ละเรื่องเพื่อทำให้การดำเนินคดีในศาลเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และเกิด ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น²

ปัจจุบันการยุติข้อพิพาทด้วยการนำคดีมาสู่ศาลทั้งคดีแพ่งและคดีอาญามีปริมาณเพิ่มมากขึ้นและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนคดีรับใหม่ของศาลชั้นต้นโดยในปี พ.ศ. 2550 คดีแพ่งรับใหม่เพิ่มจาก พ.ศ. 2549 ร้อยละ 19 และคดีอาญารับใหม่เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2549 ร้อยละ 6.16 จนกระทั่งจำนวนผู้พิพากษาที่มีอยู่ไม่เพียงพอกับงาน ทำให้มีคดีค้างพิจารณาอยู่ใน ศาลเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดความเสียหายต่อคู่ความ เป็นภาระแก่ศาลและเป็นผลเสียต่อ เศรษฐกิจของชาติโดยรวม การที่มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาลเป็นจำนวนมาก ทำให้คู่ความมีความรู้สึกละเลยไม่ได้รับบริการด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่ดีเพียงพอจากหน่วยงานของรัฐ โดย ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามปกติของศาลนั้น คดีที่โจทก์ฟ้องแล้วจำเลยขาดนัดยื่น คำให้การ ซึ่งศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีไปฝ่ายเดียวก็ยังคงต้องใช้เวลาในการพิจารณาคดีนาน 3 - 4 เดือน แต่ถ้าเป็นคดีที่จำเลยให้การต่อสู้และต้องมีการสืบพยานทั้งสองฝ่ายระยะเวลาการพิจารณา พิพากษาคดีก็ต้องเนิ่นนานออกไป ซึ่งคดีอาจจะมิใช่องค์ยุ่งยากหรือมีปัญหาสลับซับซ้อนเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกระบวนการพิจารณาคดีการพิจารณาได้ในช่วงเวลา 1 ถึง 2 ปี หรือยาวนาน ออกไปถึง 3 หรือ 4 ปี ทั้งนี้ แล้วแต่ว่าคดีนั้นจะนำการพิจารณาแบบต่อเนื่อง ครบองค์คณะมาใช้ บังคับ แม้คดีพิจารณาสืบพยานต่อเนื่องเสร็จไปได้เร็วกว่าการพิจารณาคดีแบบเดิมและรู้กำหนด วันที่คดีเสร็จการพิจารณาโดยแน่นอน แต่ช่วงระยะเวลาตั้งแต่เริ่มฟ้องคดี ถึงวันนัดสืบพยานครั้ง

¹ สำนักงานศาลยุติธรรม, คู่มือการใช้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2551), หน้า 5-6.

² สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, หนังสือคู่มือการระงับข้อพิพาท สำหรับ ประชาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2550), หน้า 9-10.

แรกจะเป็นช่วงเวลาที่ยาวนาน เนื่องจากต้องรอลำดับวันนัดพิจารณา ขึ้นอยู่กับวันว่างของผู้พิพากษาและคู่ความ รวมทั้งความพร้อมของพยานด้วย โดยช่วงเวลาดังกล่าวอาจนานถึง 6 เดือน หรือ 1 ปี หรือกว่านั้น ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวคู่ความอาจรู้สึกรู้สีกว่าต้องรอนานเบื่อหน่าย และไม่มีความเคลื่อนไหวในคดีที่ฟ้องร้องเลย นอกจากเมื่อศาลชั้นต้นตัดสินแล้วคู่ความก็อาจอุทธรณ์และฎีกาต่อไปอีก รวมแล้วกว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดอาจต้องใช้เวลานาน 5 – 6 ปี ก็เป็นไปได้ ที่สำคัญคือแม้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดชนะคดีและต้องบังคับคดี ก็มีขั้นตอนตามกฎหมายในการบังคับคดีที่ต้องอาศัยระยะเวลาเพิ่มขึ้นไปอีก และผลของการบังคับคดีอาจไม่เป็นที่พอใจแก่ผู้ชนะคดี เป็นต้นว่า ฝ่ายแพ้คดีไม่มีทรัพย์สินเพียงพอแก่การชำระหนี้ หรือทรัพย์สินที่พิพาทเสื่อมค่าและเสื่อมประโยชน์ไปแล้วก็ได้ ดังนั้น จึงมีแนวความคิดการพัฒนาระบบยุติธรรมทางเลือกอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกที่สำคัญในการส่งเสริมการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและสนับสนุนให้การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นมีความรวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม

การฟ้องร้องคดีกันในศาลนอกจากจะมีผลเสียต่อคู่ความ โดยคู่ความต้องเสียประโยชน์เสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้งยังก่อภาระแก่ศาลมากขึ้น รวมทั้งยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศชาติในส่วนรวมเป็นอย่างมาก เป็นต้นว่าถ้าคู่กรณีพิพาทกันในเรื่องทรัพย์สินหรือเรื่องอื่น ก็อาจมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขึ้นนั้นไว้หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นๆ ของคู่ความไว้ในระหว่างพิจารณาคดี ทำให้ผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นๆ ไม่สามารถทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินนั้นสิ้นคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจไปชั่วคราว นอกจากนี้ตัวบุคคล ผู้เข้าเป็นคู่ความในคดีก็อาจถูกมองว่าเป็นผู้ไม่มีเครดิตน่าเชื่อถือหรือมีฐานะไม่มั่นคงจนไม่อาจดำเนินธุรกิจอย่างใดได้อันเป็นผลเสียหายต่อเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง

กล่าวได้ว่าการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้น มีปัจจัยหลายประการที่เป็นเหตุให้คดีล่าช้า ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความ ศาล และประเทศชาติในส่วนรวมด้วย³

ดังนั้น จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นมาเพื่อใช้ระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม บรรลุวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองสังคมให้มีความสงบและพัฒนาแนวทางเข้าหาชุมชนเพื่อหาแนวร่วมมาช่วยแก้ปัญหาอีกทางหนึ่ง โดยการให้ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนช่วยในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น เพื่อความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมในการระงับข้อพิพาท อีกทั้งเพื่อเป็นการกลั่นกรองคดีความผิดเล็กๆ น้อยๆ ให้ระงับลงได้โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่

³ โชติช่วง ทัพวงศ์, รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2550), หน้า 43-44.

กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย อันจะเป็นผลให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีเวลาในการพิจารณาดำเนินการกับคดีความผิดอุกฉกรรจ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกัน ผู้เสียหายในคดีความผิดเล็กน้อยก็จะได้รับการดูแล กลุ่มครองมิให้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามกฎหมาย และมีได้ถูกทอดทิ้งจากกระบวนการยุติธรรม จึงได้มีความคิดรูปแบบและวิธีการระงับข้อพิพาท นอกกระบวนการยุติธรรมขึ้นหลายรูปแบบขึ้นอยู่ด้วยความต้องการและความจำเป็นของสังคมนั้นๆ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม (Social Justice) เนื่องจากการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและในขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทต่อไป การอำนวยความสะดวกยุติธรรมประเภทนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ที่เป็นระบบความเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพความรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน⁴

ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) การระงับข้อพิพาท โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ที่สามารถเชื่อมโยงกับกระบวนการยุติธรรมทางศาลได้เป็นอย่างดี จึงควรต้องมีการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ให้มีกฎหมายหรือ ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบังคับใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เพื่อกำหนดประเภทคดี ที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนนำคดีมาสู่ศาลทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา มิต้องขึ้นกับความยินยอมของคู่พิพาท การรับรองหรือคุ้มครองอำนาจของอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม สภาพบังคับภายหลังการเจรจาไกล่เกลี่ยก็สิ้นสุดลงและคู่พิพาทสามารถตกลงกันได้ โดยให้อาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมนำสัญญา ที่คู่พิพาทตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ให้ศาลพิพากษาให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความ และสามารถขอให้บังคับคดีได้เช่นเดียวกับกรณีพิพาทตามสัญญาประนีประนอมยอมหรือคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

⁴ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, คู่มือการใช้บริการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2551), หน้า 3.

1.4 គេហទំព័រគេហទំព័រ 1.4

[illegible]

ԼԵՍԿՆԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ Ե՛Ւ

1. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการปลูกพืชในแปลงทดลอง
2. เพื่อศึกษาผลผลิตของพืชในแปลงทดลอง
3. เพื่อศึกษาผลผลิตของพืชในแปลงทดลอง
4. เพื่อศึกษาผลผลิตของพืชในแปลงทดลอง
5. เพื่อศึกษาผลผลิตของพืชในแปลงทดลอง

1.2 គេហទំព័រព័ត៌មានប្រជាជន

อาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นการเฉพาะ ก็จะสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวได้

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ จาก บทบัญญัติของกฎหมายทั้งไทยและต่างประเทศ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการ ไกล่เกลี่ย ระวังข้อพิพาท บทความ คำราทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ วารสาร หนังสือ ข้อมูลจาก เว็บไซต์ ทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งรายงานการวิจัยของสำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาล ยุติธรรม และหน่วยงานในกระบวนยุติธรรม รวมถึงเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลที่ รวบรวมได้ทั้งหมด มาวิเคราะห์และศึกษาเปรียบเทียบการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนระหว่าง ประเทศไทย และต่างประเทศ เพื่อหาข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางที่ควรแก้ไขต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎี และขอบเขตของการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของ อาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม
2. ทำให้ทราบถึงลักษณะข้อพิพาทที่อาจระงับหรือยุติลงได้โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม
3. ทำให้ทราบกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ของศาลยุติธรรม
4. ทำให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาล ยุติธรรม
5. ทำให้ทราบผลการบังคับใช้ตามกฎหมายภายหลังการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ อาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

การศึกษาระบบยุติธรรมทางเลือกในชุมชน ศึกษากรณีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล ผู้เขียน ได้ศึกษา ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution) เป็นคำที่ใช้เรียกรวบรวมวิธีการระงับข้อพิพาทต่างๆ ที่ถูกนำมาใช้ เพื่อเป็นวิธีการทดแทนหรือวิธีการเสริมการระงับข้อพิพาทโดยการดำเนินคดีในศาล โดยมีวัตถุประสงค์ให้ปริมาณคดีที่จะต้องเข้าสู่การสืบพยาน ซึ่งใช้ระยะเวลาอันมีจำนวนลดน้อยลงตามความจำเป็นและทำให้การดำเนินคดีในศาลโดยทั่วไปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด⁵

2.1.1 ความหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

คำว่า Conciliation มาจากภาษาละติน Conciliare หมายถึง การเข้ามาไกล่เกลี่ย กล่าวคือ ทำให้ข้อขัดแย้งหมดไป หรือทำให้ผู้ที่เห็นแตกต่างกันหรือผลประโยชน์ขัดแย้งกันเกิดความพอใจ⁶

การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท (Conciliation or Mediation) คือ การที่คู่พิพาทตกลงยินยอมให้บุคคลที่สามซึ่งเป็นคนกลางที่มีความเป็นอิสระและความเป็นกลางแต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาท ทำการช่วยเหลือในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั้งสองฝ่ายยินยอม

⁵ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2547), หน้า 11.

⁶ วรรณชัย บุญบำรุง, หลักและทฤษฎีของอนุญาโตตุลาการเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 19.

ลดหย่อน ผ่อนปรนให้แก่กันจนกระทั่งสามารถตกลงกันได้โดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทกันไป⁷ การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม (Social Justice) เนื่องจากการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและในขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทต่อไป การอำนวยความสะดวกธรรมประเภทนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) เป็นระบบที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพความรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน⁸

วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation or Mediation) เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหนึ่งของวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก หรือ Alternative Dispute Resolution: ADR ซึ่งได้รับความนิยมมากขึ้น และถูกประยุกต์นำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายในศาลและนอกศาล วิธีการนี้กำลังได้รับความสนใจในการประยุกต์ใช้กับคดีต่างๆ ทั้งที่เป็นคดีแพ่งและคดีอาญาที่ ยอมความกันได้ คำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ได้มีผู้ให้ความหมายไว้มากมายทั้งที่เป็นของไทยและของต่างประเทศ

นักกฎหมายไทยได้ให้คำนิยามของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Mediation) และ “การประนีประนอมข้อพิพาท” (Conciliation) ดังนี้

ศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ หรยางกูร ได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Mediation) หมายถึง การระงับข้อพิพาทที่ตกลงโดยบุคคลที่สามโดยก้าวไปไกลน้อยกว่าการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบุคคลที่สามเพียงแต่ชักจูงให้คู่พิพาทเจรจากัน แต่ในขั้นประนีประนอมข้อพิพาทนั้น บุคคลที่สามได้เสนอแนะทางออกให้แก่คู่พิพาทด้วย แต่เป็นการแนะนำกล่าวคือ คู่พิพาทไม่ถูกผูกมัดให้ต้องปฏิบัติตาม⁹ และได้ให้ความหมายของการประนีประนอมข้อพิพาทไว้ดังนี้ว่า “การประนีประนอมข้อพิพาท” (Conciliation) หมายถึง วิธีการระงับ ข้อพิพาทแบบหนึ่งที่บุคคลที่สามมีบทบาทในการชักจูงให้คู่พิพาทเจรจากันเพื่อระงับข้อพิพาท และบุคคลที่สามทำความเห็นของตนเสนอให้คู่พิพาทพิจารณาเพื่อปฏิบัติตามหากคู่พิพาทเห็นคล้อยตามก็จะเกิดสัญญาประนีประนอมยอมความตามความเห็นของบุคคลที่ซึ่งมัก

⁷ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสารสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (กรุงเทพมหานคร: บริษัทนาเพรส จำกัด, 2550), หน้า 11.

⁸ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, คู่มือการใช้บริการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน, หน้า 3.

⁹ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร, พจนานุกรมการอนุญาโตตุลาการ, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 120.

ได้รับการคัดเลือกให้มาทำหน้าที่นี้ เพราะเป็นบุคคลที่คู่พิพาทยอมรับนับถือในเรื่องคุณธรรม และ/หรือความสามารถ¹⁰

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ ได้ให้ความหมายของคำว่า การไกล่เกลี่ยหรือการ ประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation or Mediation) คือการที่คู่พิพาทตกลงยินยอมให้บุคคลที่ สามซึ่งเป็นคนกลางที่มีความเป็นอิสระและความเป็นกลางแต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาททำการ ช่วยเหลือการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั้งสองฝ่ายยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กันจนกระทั่ง สามารถตกลงกันได้ โดยทำสัญญาประนีประนอมความเพื่อระงับข้อพิพาทกันไป¹¹

ภาณุ รังสีสหัส ได้ให้ความหมายของคำว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการระงับ ข้อพิพาท ที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ โดยเป็นผลผลิตผลประการหนึ่งซึ่ง เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของการเจรจาต่อรองแต่มิใช่เป็นสิ่งที่เข้ามาแทนที่การเจรจาต่อรอง กระบวนการดังกล่าวมีประโยชน์ในการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่ายสามารถบรรลุ ข้อตกลงร่วมกัน จากกรณีที่มีการพิพาทกันนั้นได้ ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกระตุ้นให้คู่ความตกลงกันได้ ง่ายขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการ ตัดสินข้อพิพาทเหมือนดั่งอนุญาโตตุลาการหรือผู้พิพากษา โดยเพียงสามารถเปลี่ยนข้อความ แนะนำ เสนอแนะ ล่อใจ เกลี้ยกล่อม หรือชี้แนะหนทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาคข้อพิพาทให้แก่ คู่ความเท่านั้น เป้าหมายของการไกล่เกลี่ยโดยทั่วไปเพื่อที่จะชี้แนะข้อตกลงให้คู่ความ แต่ก่อนไป ในทางที่จะช่วยให้การเจรจาต่อรองง่ายเข้าและทำความเข้าใจให้แก่การติดต่อเจรจาระหว่าง คู่ความ จนกระทั่งได้รับข้อตกลงร่วมกัน หรือมองเห็นทางออกของปัญหา (ที่แต่เดิมเป็นทางตัน) ผู้ไกล่เกลี่ยคือผู้ที่พยายามนำทางให้คู่ความเพื่อที่พวกเขาจะได้พบกับทางออกของปัญหาที่เป็นที่ พอใจของทุกฝ่าย¹²

สรวิศ ลิ้มปรงยี ได้ให้ความหมายของคำว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไว้ว่าเป็นวิธีการ ที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการเจรจาต่อรองธรรมดา เนื่องจากในวิธีการนี้ นอกจากคู่กรณีทั้ง สองฝ่ายแล้ว ยังมีบุคคลที่ 3 ซึ่งทำหน้าที่เป็น คนกลาง ซึ่งมักจะเรียกว่าเป็น “ผู้ไกล่เกลี่ย (mediator)”

¹⁰ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

¹¹ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2548), หน้า 113.

¹² ภาณุ รังสีสหัส, รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2548), หน้า 1.

เข้าร่วมในกระบวนการด้วย ซึ่งคู่กรณีจะเจรจาต่อรองกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนที่ คอยประสานความเข้าใจให้กับทั้งสองฝ่ายและในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามเสาะแสวงหาหนทางแก้ไข ปัญหาที่ทั้งสองฝ่ายอาจจะยอมรับได้มาเสนอ¹³

เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) และการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) จะเห็นได้ว่า มีความหมายใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง สามารถใช้แทนกันได้ อันจะเห็นได้จาก United Nation Commission on International Trade law (UNCITRAL) หรือ คณะกรรมการการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ ได้เสนอคำนิยามไว้ว่า การประนีประนอมข้อพิพาทเป็นกระบวนการหนึ่งไม่ว่าจะมีการเรียกชื่อแตกต่างกัน เช่น Conciliation, Mediation, Neutral Evaluation และกระบวนการอื่น ๆ โดยคู่พิพาทร้องขอให้บุคคลที่สามหรือบุคคลที่อยู่ในองค์คณะที่เป็นกลาง (Neutral) ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Impartial) มีความเป็นอิสระ (Independent) ใช้ความพยายามที่จะให้คู่พิพาทสามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นร่วมกันด้วยความสมัครใจ ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อพิพาทนั้นจะเกิดจากสัญญาหรือมีความสัมพันธ์ทางกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

สมชาติ โลกสันติสุข มีความเห็นว่า ความหมายของทั้งสองคำมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่ยืดหยุ่นกว่าการประนีประนอมข้อพิพาท และแนวทางหรือวิธีในการจะประคับประคองให้คู่พิพาทตกลงกัน ไม่ได้มีการกำหนดให้ดำเนินถึงสิทธิหน้าที่ ประเพณีทางการค้า พฤติการณ์ต่างๆ รวมทั้งวิธีการที่คู่พิพาทเคยปฏิบัติต่อกันมา เหมือนกับการประนีประนอมข้อพิพาท ส่วนในเรื่องการประนีประนอมข้อพิพาทนั้นบทบาทของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทมีมากกว่า ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ประนีประนอมข้อพิพาทจะต้องทำข้อเสนอแนะหรือความเห็น หรือการทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะ และมักจะใช้สลับกันไปมาในความหมายที่ใกล้เคียงกัน¹⁴

นักกฎหมายของต่างประเทศหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ไว้ดังนี้

Professor Jacqueline M. Nolan-hallet แห่ง Fordham University ได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Conciliation or Mediation) คือ “Mediation is generally understood to be a short-tem, structured, task-oriented, participatory intervention process.

¹³ สรวิศ ลิ้มปรงยี, เรื่องเดียวกัน, อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท (กรุงเทพมหานคร: นักพิมพ์นิติรัฐ, 2545), หน้า 5.

¹⁴ สมชาติ โลกสันติสุข, “การบริหารงานคดี: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2546), หน้า 18.

Disputing parties work with a neutral third party, the mediator, to reach a mutually acceptable agreement.” ซึ่งแปลได้ใจความว่า “การไกล่เกลี่ยถูกเข้าใจโดยทั่วไปว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในระยะสั้น มีแบบแผน มุ่งที่เนื้องานเป็นสำคัญและเป็นกระบวนการแทรกแซงอย่างมีส่วนร่วมด้วยกัน โดยคู่พิพาทจะทำงานร่วมกับบุคคลที่สามที่เป็นคนกลางอย่างผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อบรรลุข้อตกลง ซึ่งเป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกัน”¹⁵

19407 (ด. 3)

Gregory K. Burton and Robert S. Angyal นักกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” คือ “Mediation is a voluntary process in which a mediator, who is independent of the disputants, facilitates the negotiation by the disputants their own solution to their disputes by assisting them systematically to isolate the issues in dispute, to develop options for their resolution and to reach an agreement which accollades the interests and needs of all the disputants” ซึ่งแปลได้ใจความว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการโดยสมัครใจที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นอิสระจากคู่พิพาทเอื้ออำนวยให้เกิดการเจรจากันระหว่างคู่พิพาทในการแก้ปัญหาของพวกเขา โดยช่วยกันแยกแยะประเด็นของปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและช่วยพัฒนาทางเลือกต่างๆ ในการระงับข้อพิพาทเพื่อให้เกิดข้อตกลงตามความต้องการที่แท้จริงของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย”¹⁶

J.W. Bitter and S.C. Conway นักกฎหมายของประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” โดยทั่วไปไว้คือ “Mediation (or conciliation) is generally understood to be the private, informal process by which parties are assisted by one or more neutral third parties to settle a dispute the mediators do not issue decisions or awards which bind the *ponies*, but simply advise impartially to assist the *ponies* to resolve their dispute.” ซึ่งแปลได้ใจความว่า “การไกล่เกลี่ยถูกเข้าใจโดยทั่วไปว่าเป็นเรื่องส่วนตัว เป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการซึ่งคู่พิพาทได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลที่สาม คนหนึ่ง หรือหลายคนในการระงับข้อพิพาทผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่เสนอการตัดสินใจหรือคำชี้ขาดที่ผูกมัดคู่พิพาท แต่จะแนะนำช่วยเหลือคู่พิพาทในการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นธรรมชาติ”¹⁷

Kagal & Kelly นักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁸ ได้ให้ความหมายของคำว่า “การประนอมข้อพิพาท (Conciliation)” นั้นเป็นกระบวนการซึ่งมีฝ่ายที่เป็นกลางใช้เป็น

¹⁵ สมชาติ โลกสันติสุข, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

เครื่องมือในการปรับปรุงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันและสร้างโอกาสที่คาดหวังในภายในหน้าต่อการระงับข้อพิพาทระหว่างคู่ความทั้งสองฝ่ายเพียงแต่รองรับให้สอดคล้องกับแผนที่ชัดเจนในการระงับข้อพิพาท

จากความหมายที่มีนักกฎหมายทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ให้ความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” และ “การประนีประนอมข้อพิพาท” ทำให้สามารถสรุปได้ว่า ทั้ง 2 คำ ไม่ปรากฏความแตกต่างของสาระสำคัญแห่งหลักเกณฑ์และรูปแบบที่ชัดเจน และสามารถ interchangeable ได้โดย มีความหมายนัยเดียวกัน เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการประนีประนอมข้อพิพาทเป็นองค์ประกอบที่มีลักษณะควบคู่กันไป กล่าวคือ การระงับข้อพิพาทจะต้องเริ่มต้นจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลางเพื่อบังคับไปสู่การประนีประนอมข้อพิพาท และคำนิยามมีความหมายนัยเดียวกัน และสามารถ interchangeable ได้ ซึ่งถือว่าเป็น กระบวนการหนึ่งของการระงับข้อพิพาททางเลือก นอกจากทางการพิจารณาทางศาล โดยคู่พิพาทตกลงให้บุคคลที่สามซึ่งไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในข้อพิพาทนั้นที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หรือ “ผู้ประนีประนอมข้อพิพาท” เข้าช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยอมผ่อนผันข้อเรียกร้องของตน ซึ่งทำให้แต่ละฝ่ายจะได้สิทธิตามที่ประนีประนอมข้อพิพาทแทน ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือผู้ประนีประนอมข้อพิพาทไม่มีอำนาจบังคับให้คู่พิพาทตกลงกัน ไม่มีอำนาจให้คำตัดสินหรือกำหนดผลลัพธ์แห่งการเจรจาให้แก่คู่ความ แต่จะลดความตึงเครียดและสร้างบรรยากาศที่ดีในการเจรจาหรืออาจเสนอแนวทางในการตกลงให้แก่คู่พิพาทได้ ในลักษณะสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งทำให้คู่กรณีเกิดความพึงพอใจทั้งสองฝ่ายจนทำให้รู้สึกว่ามีผู้แพ้หรือผู้ชนะ¹⁹

2.1.2 ประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้²⁰

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นวิธีการที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ทำหน้าที่เป็นคนกลางเพื่อให้คู่พิพาทตกลงยินยอมกันได้ด้วยดี การไกล่เกลี่ย จะเกิดผลสุดท้ายที่พึงประสงค์คือ การทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ หรือที่จะมีขึ้นให้หมดไป ดังนั้นคดีที่จะทำการไกล่เกลี่ยได้ ต้องสามารถทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ คดีที่สามารถ จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ คือ คดีแพ่งทุกประเภทและคดีอาญาที่อาจยอมความกันได้ ซึ่งข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ได้แก่ข้อพิพาทดังนี้

¹⁹ สมชาติ โลกสันติสุข, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

²⁰ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, หน้า 114.

1. ข้อพิพาททางแพ่ง เช่น กู้ยืม คำประกัน ซื้อขาย เช่าทรัพย์สิน ครอบครัว มรดก ปกติแล้วข้อพิพาททางแพ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคล สิทธิของบุคคลในทางแพ่งนั้นเป็นผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง ซึ่งเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย หรือโดยนิติกรรมสัญญา หรือจากจารีตประเพณีท้องถิ่น เมื่อบุคคลใดมีสิทธิทางแพ่งเกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้ทรงสิทธินั้น และเมื่อฝ่ายที่มีหน้าที่ไม่ทำหน้าที่ของตนก็ตีกระทำการใดๆ ที่ยังผลให้ฝ่ายผู้ทรงสิทธิต้องเสียสิทธิไปหรือได้รับความเสียหายก็ดี ผู้มีหน้าที่นั้นย่อมต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือกระทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ทรงสิทธิได้รับประโยชน์ตามสิทธิของเขาและเพื่อชดเชยความเสียหายที่เขาได้รับ เพราะฉะนั้นข้อพิพาททางแพ่งนี้จะเกิดขึ้นเมื่อทั้งผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่ต่างโต้แย้งสิทธิและหน้าที่กัน ข้อพิพาททางแพ่งนี้ถือว่าเป็นข้อพิพาทส่วนบุคคล ดังนั้น กฎหมายจึงยินยอมให้ใช้วิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยได้ในทุกกรณี

2. ข้อพิพาททางอาญา เป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา ความผิดอาญาหมายถึง ความผิดที่เกิดจากการกระทำใดๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็น การกระทำความผิดกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้

1) ความผิดอาญาแยกได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) ความผิดอาญาแผ่นดิน หมายถึง ความผิดที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายไม่อาจจะยอมความกันได้ แม้ว่าผู้เสียหายจะไม่คิดใจเอาความใดๆ กับผู้กระทำความผิดก็ตาม เพราะกฎหมายถือว่า รัฐเป็นผู้เสียหายด้วย การตกลงยอมความกันเองระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดจึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนซึ่งมีผลเป็น โฆษณา

(2) ความผิดอาญาต่อส่วนตัว หรือความผิดอันยอมความได้ หมายถึง ความผิดที่ผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิดตกลงยินยอมไม่เอาผิดต่อกันได้ ความผิดประเภทนี้เป็นความผิดที่เอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้เสียหายโดยเฉพาะ ผู้อื่นหรือประชาชนทั่วไปไม่มีส่วนได้เสีย ดังนั้นผู้เสียหายจึงสามารถตกลงที่จะไม่เอาความกับผู้กระทำความผิดได้เสมอ และเมื่อยอมความกันแล้วจะมีผลให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับไป ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงบัญญัติว่าผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเสียก่อน พนักงานสอบสวนจึงจะทำการสอบสวนได้ โดยผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ภายใน 3 เดือนนับตั้งแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด มิฉะนั้น จะทำให้คดีขาดอายุความร้องทุกข์ ส่งผลให้ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้

ความผิดอาญาอันยอมความได้นั้น ได้แก่ ความผิดที่ไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยโดยตรง เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้าบางมาตรา ความผิดเกี่ยวกับเพศ กรณีข่มขืนกระทำชำเราและกระทำอนาจารบางมาตรา ความผิดต่อเสรีภาพและชื่อเสียงบางมาตรา ความผิด

ฐานเปิดเผยความลับ ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานถือ โกงบางมาตรา ความผิดฐานโกง
เจ้าหน้าที่ ความผิดฐานยักยอก ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์บางมาตรา

ความผิดบางฐานแม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงกฎหมาย ก็ให้ยอม
ความกันได้ หากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำอันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี เช่น
ตามประมวลอาญา มาตรา 71

1. กรณีที่สามีกระทำความผิดหรือภริยากระทำความผิดต่อสามี
2. กรณีที่บุพการี ได้แก่ บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย และผู้สืบสันดาน ได้แก่
ลูกหลาน เหลน ลื้อ กระทำต่อกัน

3. กรณีที่พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำความผิดต่อกัน
การกระทำของบุคคลดังกล่าวแม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติว่า เป็นความผิด
อันยอมความได้ ก็ให้ถือว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐาน
ชิงทรัพย์ตามประมวลอาญา มาตรา 71

มาตรา 71 ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 334 ถึงมาตรา 336 วรรคแรก
และมาตรา 341 ถึงมาตรา 364 นั้น ถ้าเป็นการกระทำที่สามีกระทำความผิดต่อภริยา หรือภริยากระทำความ
ผิดต่อสามีผู้กระทำไม่ต้องรับโทษ

ความผิดดังระบุนานี้ ถ้าเป็นการกระทำที่ผู้บุพการีกระทำต่อผู้สืบสันดาน
ผู้สืบสันดานกระทำต่อผู้บุพการี หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำความผิดต่อกัน แม้กฎหมายมิได้
บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ให้เป็นความผิดอันยอมความได้และนอกจากนั้นศาลจะ
ลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้

3. ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา การกระทำผิดบางอย่างเป็นได้ทั้ง
ความผิดทางแพ่งและทางอาญา ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา
คือ ผู้กระทำความผิดนั้นต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาและขณะเดียวกันก็ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ให้กับผู้เสียหายอีกด้วย ข้อพิพาทในลักษณะนี้จะระงับลงได้ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทตกลงประนีประนอม
กันทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง ถ้าตกลงเฉพาะคดีแพ่งโดยไม่ได้กล่าวถึงความผิดทางอาญาก็ห้ามมีผล
ทางคดีอาญาไม่ ทำนองเดียวกันการยอมความในคดีอาญาอย่างเดียวก็น่าจะมีผลรวมถึงการ
ประนีประนอมยอมความทางแพ่งไม่ อย่างไรก็ดีต้องพิจารณาด้วยว่าคดีอาญาดังกล่าวเป็นคดีอาญา
อันยอมความเฉพาะคดีแพ่งอย่างเดียวก็ได้

4. ข้อพิพาทอื่นๆ ได้แก่ ข้อพิพาทแรงงาน ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือ
ประชาชนจำนวนมาก เช่น การเรียกร้องค่าจ้าง การประท้วง การก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า เป็นต้น

2.1.3 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ปัจจุบันแม้ว่ารัฐจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความประพฤติและข้อพิพาทของคนในสังคมโดยมีกระบวนการยุติธรรม อันประกอบด้วยองค์กรของรัฐ คือ ตำรวจ อัยการและศาลยุติธรรม เป็นกลไกในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละองค์กรมีภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแบบพิธีการ เริ่มตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องคดี และเรื่อยไปจนกระทั่งได้มีการพิจารณาและชี้ขาดข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมก็ตาม แต่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยองค์กรต่างๆ มีกฎเกณฑ์ขั้นตอนที่จะต้องปฏิบัติไปตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียดขั้นตอนวิธีการซับซ้อนมาก ดังนั้น จึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก โดยที่ท้ายที่สุดแล้วการป้องกันและแก้ไขปัญหาคข้อพิพาทในสังคมก็ไม่ได้ลุ่ลงไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อีกทั้งบางครั้งการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของคู่กรณีกลับสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นมากขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นมาเพื่อใช้ระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความสะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรมบรรลุถึงวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองสังคมให้มีความสงบและพัฒนาแนวทางเข้าหาชุมชนเพื่อหาแนวร่วมมาช่วยแก้ปัญหาอีกทางหนึ่ง โดยการให้ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมช่วยในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

2.1.4 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท²¹

เพื่อความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมในการระงับข้อพิพาท อีกทั้งเพื่อเป็นการกลั่นกรองคดีความผิดเล็กๆ น้อยๆ ให้ระงับลงได้โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย อันจะเป็นผลให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีเวลาในการพิจารณาดำเนินการกับคดีความผิดอุกฉกรรจ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันผู้เสียหายในคดีความผิดเล็กน้อยก็ได้รับการดูแล คุ้มครองมิให้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามกฎหมาย และมีได้ถูกทอดทิ้งจากกระบวนการยุติธรรมจึงได้มีความคิดและรูปแบบวิธีการระงับข้อพิพาทนอกกระบวนการยุติธรรมขึ้นหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับการต้องการและความจำเป็นของสังคมในประเทศนั้นๆ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทซึ่งคู่พิพาททั้งสองฝ่ายเจรจากกลงกันเอง การตัดสินใจต่างๆ ขึ้นอยู่กับคู่กรณี ตัวอย่าง เช่น สมชายขับรถชนกับทำารถสมศรี หลังเกิดเหตุทั้งคู่สมัครใจที่จะเจรจาต่อรองกันสมศรีเรียกร้องค่าเสียหาย 10,000 บาท

²⁰ กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยและงานคุมประพฤติกับชุมชน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬารัฐ, 2545), หน้า 1-2.

สมชายต่อรองขอชดใช้ 6,000 บาท สมศรีเห็นว่าน้อยไปแต่ลดลงจากเดิมเหลือ 8,000 บาท สมชายพอใจที่จะชดใช้ให้แก่สมศรีในจำนวนเงินดังกล่าว ข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทนี้จึงระงับได้โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่ต้องพึ่งพาคourtกลาง วิธีนี้เป็นวิธีที่รวดเร็วมาก

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาท โดยคู่กรณีหรือคู่พิพาทตกลงให้คนกลางหรือบุคคลที่สามเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยในเรื่องที่ขัดแย้งหรือพิพาทกัน แต่ไม่มีอำนาจหรือหน้าที่ตัดสินหรือชี้ขาด หากแต่ความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยเกิดจากการยินยอมและสมัครใจของคู่กรณีหรือคู่พิพาทเท่านั้น แต่บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยมีความสำคัญมากเพราะต้องทำหน้าที่ในการค้นหาช่องว่างระหว่างความคาดหวังและความสามารถในการสนองของคู่กรณี ทั้งสองฝ่าย ประสานความคิด แสวงหาจุดร่วม ปรับความเข้าใจ เสนอทางเลือกวิธีการต่างๆ โดยเป็นผู้สนับสนุนให้คู่พิพาทตกลงกันได้

3. การประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่คล้ายๆ กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพียงแต่ความสำเร็จในการประนีประนอมข้อพิพาทเกิดจากทั้งคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และโดยบุคคลที่สามหรือคนกลางทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยความเป็นกลาง สอดคล้องกับปัญหาแห่งกฎหมายเพื่อมุ่งวัตถุประสงค์ของความยุติธรรมอย่างแท้จริง

4. การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งคู่พิพาทตกลงให้บุคคลที่สามซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคนทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท โดยคู่พิพาทอาจจะกำหนดให้วิธีการอนุญาโตตุลาการไว้ในสัญญา หรืออาจตกลงให้ใช้วิธีนี้หลังจากที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้วก็ได้ อนุญาโตตุลาการจะเป็นการเปิดโอกาสให้คู่พิพาทแสดงข้อเรียกร้องและข้อต่อสู้พร้อมทั้งนำพยานบุคคลหรือเอกสารมาสืบพิสูจน์การทำความวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเหตุแห่งการวินิจฉัยและจะวินิจฉัยชี้ขาดเกิดขอบเขตอำนาจที่ได้รับจากสัญญาอนุญาโตตุลาการไม่ได้ และหากคู่พิพาทฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดไม่ยอมปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้นคู่พิพาทของศาลซึ่งรับรองและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการถือเป็นที่สุด คู่พิพาทจะอุทธรณ์ฎีกาต่อไม่ได้ เว้นแต่กรณีที่กฎหมายยกเว้นให้เป็นพิเศษเท่านั้น

5. การฟ้องร้องคดีต่อศาล (Court) การฟ้องร้องคดีต่อศาลเป็นกรณีที่ประชาชนมีข้อพิพาทกันไม่ว่าจะในทางแพ่ง เช่น กู้ยืมเงินแล้วไม่ชำระ หรือในทางอาญา เช่น ยักยอกทรัพย์สิน ลักทรัพย์ วังราวทรัพย์ของผู้อื่น แล้วคู่กรณีไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ ดังนั้น ฝ่ายที่ได้รับความเสียหายจึงมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลในการฟ้องคดี ซึ่งจะเป็นศาลใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยเรื่องใด หากเป็นเรื่องทางแพ่งก็ต้องขึ้นศาลแพ่ง อ หากเป็นเรื่องทางอาญาก็ต้องขึ้นศาลอาญา ซึ่งผู้ที่จะเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้นั้นมี 2 ประเภท คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย สำหรับการดำเนินการพิจารณาในศาลนั้นก็ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความแฟ้ง หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วแต่กรณี โดยมีระยะเวลาในการดำเนินการ ซึ่งจะช้าหรือเร็วนั้นก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของคดี และพยานหลักฐานในคดี

2.1.5 ข้อดีของการไต่ถามข้อพิพาท²²

1. สะดวก การไต่ถามข้อพิพาทเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีแบบพิธีมากนักก่อนข้างจะยืดหยุ่นและเป็นมิตรกันมากกว่าการพิจารณาคดีในศาล สามารถดำเนินการได้ที่บ้าน ผู้ไต่ถาม โรงเรียน วัด โรงแรมหรือสถานที่ใดที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสมก็สามารถกระทำได้

2. รวดเร็ว การไต่ถามใช้เวลาในการดำเนินการไม่นานนักก็สามารถที่จะทราบได้ว่าคู่พิพาทตกลงกันได้หรือไม่ หากตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปโดยเร็ว คู่พิพาทก็ไม่สามารถที่จะให้วิธีการไต่ถามเพื่อประวิงการพิจารณาคดีให้ล่าช้าได้

3. ประหยัดค่าใช้จ่าย การไต่ถามใช้เวลาในการดำเนินการไม่มากนักทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าป่วยการทนายความ ที่ปรึกษา กฎหมาย ตลอดจนค่าดำเนินการในชั้นอุทธรณ์ฎีกา ทั้งยังลดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดี นอกจากนี้ กรณีประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องก็จะได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืนหรือได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีอากร ในบางกรณีลดค่าอากรแสตมป์ในการจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ

4. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้จะทำให้ลดข้อขัดแย้งข้อโต้แย้งกันสามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนหรือทำธุรกิจร่วมกัน ตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนแล้วเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลูกกลามไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งจะเป็นผลดีกับทุกฝ่าย

5. สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท การไต่ถามเป็นวิธีการที่ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองและหลักจิตวิทยา รวมทั้งรวมหลักฐานกฎหมายเพื่อโน้มน้าวให้คู่พิพาทยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กัน โดยไม่มีการชี้ขาด ดังเช่นการพิจารณาคดีของศาลจึงไม่เกิดความรู้สึกว่ามีฝ่ายใดแพ้หรือชนะอันทำให้เกิดความรู้สึกเสียหน้าหรือเสียศักดิ์ศรีจึงเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย

6. รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท กระบวนการไต่ถามดำเนินการเป็นความลับพยานหลักฐานที่น่าเสนอในชั้นไต่ถาม ไม่อาจจะนำไปเปิดเผยหรือใช้เป็นพยานในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอมทำให้คู่พิพาทสามารถ

²¹ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, รวมบทความการไต่ถามและประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, หน้า115-116.

รักษาความลับหรือชื่อเสียงทางธุรกิจที่อาจจะเกิดขึ้นมิให้แพร่หลายออกไปก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจได้

7. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไถ่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตามทำให้คู่พิพาทที่ทะเลาะไม่พูดคุยกันหันกลับมาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่พิพาทซึ่งรวมถึงญาติพี่น้องและพรรคพวกอีกด้วย ในกรณีที่สามารถยุติข้อพิพาทลงได้อย่างสันติก็สามารถกลับไปอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข ร่วมกันพัฒนาสังคมของตนได้ต่อไป

8. ลดปริมาณคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีไม่เข้าสู่ศาลส่วนคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลก็จะเสร็จสิ้นไป คดีก็จะไม่ค้างพิจารณาเป็นจำนวนมากและทำให้ผู้พิพากษามีเวลาในการพิจารณาคดีที่มีปัญหาข้อกฎหมายยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ข้อพิพาทบางเรื่องยังก่อให้เกิดคดีเกี่ยวเนื่องกันอีกหลายคดี เช่น คดีที่ดินอาจจะเกิดคดีทำให้เสียทรัพย์ บุกรุก แข่งความเท็จ ฟ้องเท็จ เบิกความเท็จที่โจทก์และจำเลยฟ้องกันอีกหลายคดี หากสามารถไถ่เกลี่ยได้ก็จะทำให้คดีเสร็จไปได้จำนวนมาก

9. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อยและลดลง ปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลก็จะลดลงส่งผลให้งบประมาณในส่วนนี้ลดลง สังคมก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข สามารถร่วมมือกันพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหาหนี้้นไม่เกิดรายได้ตามมา ซึ่งปัญหาการล้มละลายจนไม่อาจจะดำเนินกิจการต่อไป ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาอาชญากรรมที่ตามมาอันจะเป็นปัญหาของสังคมต่อไป

2.1.6 ข้อจำกัดของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท²³

1. ไม่มีสภาพบังคับต้องขึ้นกับความยินยอมของทั้งสองฝ่าย การเข้าสู่กระบวนการไถ่เกลี่ยเป็นไปตามความยินยอมของทั้งสองฝ่ายไม่มีกฎหมายบังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกลี่ยก่อนที่จะฟ้องศาลได้ หากฝ่ายใดไม่ประสงค์ที่จะเข้าเจรจากับการไถ่เกลี่ย ก็สิ้นสุดลง

2. คู่พิพาทใช้เป็นช่องทางการประวิงคดีให้ล่าช้า คู่พิพาทที่ไม่มีเจตนาที่จะยุติข้อพิพาทหรือยังไม่สามารถจะชำระหนี้ได้จะใช้การไถ่เกลี่ยเป็นช่องทางการประวิงเวลาทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นก่อให้เกิดคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งเกิดความเบื่อหน่ายและไม่เข้าร่วมเจรจาด้วย

3. สัญญาประนีประนอมมีสภาพบังคับได้เพียงแค่ว่าเป็นสัญญา เมื่อคู่พิพาทตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้ว หากอีกฝ่ายไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาจะต้องไปฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งต้องมีการสืบพยานที่เกี่ยวข้อง

²³ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 116.

ในการทำสัญญาก่อนพิพากษา ไม่สามารถขอให้บังคับคดีได้เลยเช่นเดียวกับกรณีพิพากษาคตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

2.2 ความหมายชุมชน

คำว่า “ชุมชน” ไม่ปรากฏว่านำมาใช้กับหน่วยทางสังคมของไทยในสมัยโบราณ ซึ่งจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี เช่น ศิลาจารึก พงศาวดาร กฎหมายตราสามดวง รวมทั้งในหนังสือและตราสารต่างๆ ที่ได้ตอบกันระหว่างเมืองหลวง คือ กรุงเทพมหานครกับ หัวเมืองมณฑลทางภาคเหนือและภาคอีสาน ตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นจนถึงสมัยรัชกาลที่ 7 ไม่พบที่มีการใช้คำๆ นี้ แม้แต่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ. 2493 ก็ไม่ปรากฏคำว่า “ชุมชน” เช่นกัน หากพิจารณาจากหลักฐานการจารึกทั้งในศิลาจารึกสุโขทัย(หลักที่ 1) และในจารึกล้านนา จะพบคำว่า “บ้านถิ่น” และ “ถิ่นฐาน” นอกจากนี้ในคำไทยโบราณยังพบคำว่า “คว้าน” หรือ “บาง” ที่ใช้เรียกการตั้งถิ่นฐานของบ้านเรือนตามริมคลอง และริมแม่น้ำในภาคกลางและภาคตะวันออก²⁴

นักมนุษยวิทยาและนักสังคมวิทยา สันนิษฐานว่า คำว่า “ชุมชน” น่าจะเริ่มนำมาใช้ในช่วงปี พ.ศ. 2493-2505 โดยบัญญัติมาจากคำว่า “Community” ทั้งนี้สืบเนื่องมาจาก ในระบายนโยบายของวิชาสังคมศาสตร์จากประเทศตะวันตกได้แพร่ขยายมาสู่ประเทศไทยเพื่อใช้ในการศึกษาสภาพสังคมชนบท ทั้งโดยนักวิจัยชาวต่างชาติและนักวิชาการชาวไทยที่จบการศึกษามาจากต่างประเทศ ด้วยทุนของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา (ทุนยูเอสเอ - USIAD) จากนั้นรัฐบาลจึงได้ใช้คำนี้เรื่อยมาจน พ.ศ.2505 รัฐบาลได้ตั้งหน่วยงานขึ้นหน่วยหนึ่งในสังกัดกระทรวงมหาดไทยขึ้นมีชื่อว่า “กรมการพัฒนาชุมชน” และด้วยเหตุที่หน่วยงานที่มีคำว่า “ชุมชน” มักเป็นหน่วยงานด้านการปกครอง ความหมายของคำว่าชุมชนในระยะแรก จึงนำไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียง หรือซ้อนทับกับคำว่า “บ้าน” หรือ “หมู่บ้าน” ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองที่มีขอบเขตพื้นที่ที่แน่นอนภายใต้การควบคุมของรัฐ หน่วยงานด้านการปกครองใช้คำว่า “ชุมชน” แทนคำว่า “บ้าน” หรือ “หมู่บ้าน” ความหมายของคำว่า “ชุมชน” โดยนัยนี้จึงสื่อความหมายไปในทำนองเดียวกับคำว่า “บ้าน” หรือ “หมู่บ้าน” ที่หมายถึง หน่วยการปกครองระดับต่ำสุดของพื้นที่ อีกทั้งยังมีขอบเขตทางภูมิศาสตร์

²⁴ พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, ใน <http://www.Google.com>, (last visited 25 September 2009).

หรือทางกายภาพที่แน่นอน มีประชากรจำนวนหนึ่ง และมีระบบกลไกการปกครองที่เชื่อมต่อกับกลไกของรัฐอื่นๆ ตามลำดับชั้น คือ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ประเทศ²⁵

ชุมชน” (Community) หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่มมารวมกันอยู่ในอาณาเขตและภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับเดียวกัน มีการสังสรรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน และมีผลประโยชน์คล้ายๆ กัน และมีแนวพฤติกรรมเป็น อย่างเดียวกัน เช่น ภาษาพูด ขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือพูดอีกอย่างหนึ่ง คือ มีวัฒนธรรมร่วมกันนั่นเอง²⁶

ชุมชน คือ กลุ่มคนพวกหนึ่งที่มาอยู่รวมกันในอาณาบริเวณหนึ่งโดยคนเหล่านี้ถือว่าตนมีความผูกพันอยู่กับอาณาบริเวณแห่งนั้น มีความยึดเหนี่ยวกันเป็นปึกแผ่นมั่นคง มีการกระทำกิจกรรมต่างๆ หลายด้านด้วยกลุ่มต่างๆ ที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน เช่น ครอบครัวหลายๆ ครอบครัว โรงเรียน วัด ร้านค้า โรงงาน ฯลฯ รวมกันเป็นหมู่บ้านเป็นเมือง แต่กระนั้นก็ตามแม้ว่า ชุมชนจะมีกิจกรรมต่างๆ หลายด้านและสามารถตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตของสมาชิกได้ แต่ชุมชนก็ยังเป็นหน่วยย่อยของสังคมที่ต้องขึ้นอยู่กับอำนาจของรัฐ²⁷

จากนิยามความหมายของคำว่า “ชุมชน” ที่กล่าวมา น่าจะสรุปได้ว่า “ชุมชน” หมายถึง กลุ่มบุคคลหลาย ๆ กลุ่มที่อยู่รวมกันในพื้นที่เดียวกันเป็นสังคมขนาดเล็ก หรือขนาดกลาง เช่น ครอบครัว ละแวกบ้าน หมู่บ้าน ตำบล หรือเรียกเป็นอย่างอื่นมีความเกี่ยวข้องกันสัมพันธ์กัน มีการติดต่อสื่อสารและเรียนรู้ร่วมกัน มีความผูกพัน เอื้ออาทรกันภายใต้บรรทัดฐาน และกฎหมายหรือข้อบังคับเดียวกัน มีการสังสรรค์ร่วมกัน มีแนวพฤติกรรมเป็น อย่างเดียวกัน เช่น ภาษาพูด ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และจารีตประเพณีของชนกลุ่มเดียวกัน มีการพึ่งพาอาศัยและผลประโยชน์ร่วมกัน มีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของชุมชนร่วมกัน

2.3 การใกล้เคียงข้อพิพาทโดยอาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

ปัจจุบันมีการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท เพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งกันมากขึ้น ในการศึกษาวิจัยนี้จะศึกษากระบวนการยุติธรรมทางเลือกกรณีอาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

²⁵ สนธยา พลศรี, ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2545), หน้า 22.

²⁶ ขบวนการ พลศรี, ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน (สกลนคร: วิทยาลัยครูสกลนคร, 2529), หน้า 1.

²⁷ จำนง อติวัฒนสิทธิ และคณะ, สังคมวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545), หน้า 133.

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม (Social Justice) เนื่องจากการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทต่อไป การอำนวยความสะดวกยุติธรรมประเภทนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่ง ของการเพิ่มช่องทางเลือกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ซึ่งเป็นระบบที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพ ความรวดเร็วและเท่าเทียมกัน²⁸

การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม หมายถึง วิธีการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หรือ “อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)” ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือ เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้กับคู่พิพาทเพื่อตกลงประนีประนอมยอมความกัน²⁹

บทบาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนหรือ อ.ก.ช. ไม่ได้เป็นผู้ชี้ขาดตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายแพ้หรือฝ่ายชนะ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยหรือคนกลางเป็นเพียง ผู้ช่วยเหลือให้คู่พิพาทตกลงระงับข้อพิพาทด้วยตัวของคู่พิพาทเอง ข้อพิพาทส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทเล็กน้อยๆ ที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน เช่น ปัญหาครอบครัว ขกพวกตักกัน บุกรุกที่ดิน การกู้ยืม จำน่า จำนอง ค้ำประกันและอื่นๆ เป็นต้น³⁰

2.4 ความเป็นมาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

ในอดีตวิถีชีวิตชุมชนไทยเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการดูแลพึ่งพาโดยชุมชนเองเราสามารถเห็นจากแนวคิดของกฎหมายโบราณ เช่น ศีลาจารึกสมัยสุโขทัย จารึกว่าการตามจับโจรผู้ร้าย เป็นหน้าที่ของประชาชน ซึ่งถ้าใครไม่ช่วย ท่านให้ใช้นี้สิน (ค่าเสียหาย) คล้ายกับกรณีที่ปรากฏ ในกฎหมายโจรห้าเส้น ที่กล่าวถึงหน้าที่ของคนในชุมชนที่ต้องให้ความช่วยเหลือเจ้าทุกข์ กรณีถูกโจรปล้นทรัพย์โดยกำหนดว่าผู้ที่มีบ้านเรือนรัศมีระยะห้าเส้นมีหน้าที่ช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุหรือในสมัยรัชการที่ 5 บทบาททางการปกครองที่เป็นคนในชุมชนเอง ก็คือ

²⁸ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, คู่มือการใช้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน, หน้า 3.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคอยทำหน้าที่กลั่นกรองระงับข้อพิพาทในชุมชน จากการดูแลชุมชนด้วยตนเอง บนฐานของชุมชนเปลี่ยนไป เป็นรัศมีอำนาจควบคุมสั่งการ โดยมีตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือ³¹

การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งซึ่งอยู่คู่สังคมมาเป็นเวลานาน โดยเมื่อก่อนหัวหน้าชุมชน ผู้นำชุมชน เจ้าเมือง หัวหน้าเผ่า ซึ่งเป็นผู้อาวุโสมีอำนาจและบารมีเป็นที่เคารพเชื่อถือยำเกรงของคู่พิพาท จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทระหว่างคนในชุมชน ในต่างประเทศ เช่นประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนจึงจะฟ้องคดีได้ หลังจากนั้นได้มีการพัฒนาการเรื่อยมาจนกระทั่งมีการนิยมใช้กันทั่วไป ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ซึ่งพัฒนาไปถึงสำนักงานของเอกชนมาดำเนินการให้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชน³²

สำหรับประเทศไทยมีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นเวลานาน โดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. 2477 ให้ศาลไกล่เกลี่ยระหว่างการพิจารณาของศาลและต่อมา เมื่อ พ.ศ. 2537 ศาลได้นำการไกล่เกลี่ยมาใช้มากขึ้น โดยแยกผู้พิพากษาที่ไกล่เกลี่ยไม่ให้ตัดสินคดี แยกจำนวนไกล่เกลี่ยและแยกห้องไกล่เกลี่ย หลังจากนั้นก็มี การไกล่เกลี่ยคดีมากขึ้น จนปัจจุบันได้แก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้ผู้พิพากษาสามารถตั้งผู้ประนีประนอม ข้อพิพาทช่วยเหลือผู้พิพากษาทำการไกล่เกลี่ย จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นในศาลและสำนักงานระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงินและข้อพิพาทอื่นๆ ในส่วนของการไกล่เกลี่ยนอกศาล พ.ศ. 2541 ได้จัดการอบรมและแต่งตั้งอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ขณะนี้มีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนแล้ว 57 จังหวัดสำหรับกระทรวงมหาดไทย มีพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่นให้อำเภอนายอำเภอและคณะกรรมการหมู่บ้านที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนได้นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุดยังได้จัดอบรมให้ความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยแก่ผู้นำชุมชนและประชาชนอีกด้วย

³¹ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสาร สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, หน้า 12.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

2.5 แนวคิด ทฤษฎี หลักการ กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในประเทศไทยนั้นมีมากขึ้นทุกปี เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้น การแก้ไขความขัดแย้งโดยใช้กระบวนการยุติธรรมหลัก หรือกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีตามปกติ มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัตินั้นๆ อย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของคู่ความว่าต้องการเช่นนั้นจริงหรือไม่ ทำให้ขาดความยืดหยุ่น หรือไม่อาจสนองความต้องการที่แท้จริงของคู่ความได้

ปัจจุบัน จึงเริ่มมีแนวคิดที่จะนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกันมากขึ้น เมื่อพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่า การชี้ขาดตัดสินคดีโดยศาล แม้จะถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคู่ความได้อย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมของประชาชนนับว่ามีส่วนสำคัญมากในปัจจุบัน เพราะการแก้ไขปัญหาคriminal มีการฟ้องร้องกันแล้ว ผู้พิพากษาควรให้โอกาสคู่ความมีทางเลือกและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยอันเป็นทางเลือกของประชาชนคู่ขนานไปกับกระบวนการยุติธรรมหลัก เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของประชาชนต่อไป

2.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย ได้นำแนวความคิดทางสังคมวิทยาและ แนวความคิดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลมาปรับใช้ในการระงับข้อพิพาท ซึ่งแนวความคิดทั้งสองประการมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดทางสังคมวิทยา

นักสังคมวิทยามองปัญหาข้อพิพาทในทางสังคมในมุมที่กว้างกว่า นักกฎหมาย เนื่องจากมองว่า มนุษย์นั้นดำรงชีวิตอยู่ภายใต้อิทธิพลของ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมของท้องถิ่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งขึ้นในชุมชนชนบท คู่พิพาทมีแนวโน้มที่จะเลือกวิธีการระงับข้อพิพาทในแบบที่ตนมีความคุ้นเคยและมีความสะดวกกว่าวิธีที่มีความยุ่งยาก

ในเรื่องนี้ได้มีผลการวิจัยของนาย Chambliss และนาย Seidman เกี่ยวกับวิธีการระงับข้อพิพาทของชาวชนบทและชาวเมือง³³ สรุปสังคมที่มีความแตกต่างของชนชั้นน้อยมักจะใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะในวังคมชนบท ประชาชนมีความแตกต่างทางเศรษฐกิจน้อยจึงมีโอกาสรู้จักกันพึ่งพาอาศัยกันมาก เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น ก็ต้องอะลุ่มอล่วยต่อกัน พยายามที่จะปรองดองกัน หากทำอะไรที่รุนแรงก็อาจจะทำให้อยู่ร่วมกันต่อไปได้ลำบาก ต่างจากคนในเมืองใหญ่ๆ ซึ่งมีการแบ่งชนชั้นทางสังคม เมื่อเกิดข้อพิพาทผู้ได้เปรียบทางเศรษฐกิจก็หวังแต่ประโยชน์ของตน จึงมุ่งเพียงจะใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนให้ได้มากที่สุด เมื่อแพ้หรือชนะคดีก็ไม่จำเป็นต้องอยู่เห็นหน้าหรือพึ่งพาอาศัยกันอย่างคนในชนบท ดังนั้นคนในเมืองใหญ่ จึงนิยมที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายยิ่งกว่าการประนีประนอม

ผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของนาย David M. Engel³⁴ ซึ่งทำการค้นคว้าพฤติกรรมในการระงับข้อพิพาทในชนบทภาคเหนือของไทยในเขตจังหวัดเชียงใหม่ว่า คนไทยในชนบทนิยมที่จะระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความมากกว่าการฟ้องร้องคดี เมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นหากคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ก็จะให้บุคคลที่แต่ละฝ่ายเคารพนับถือในหมู่บ้านโดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านช่วยไกล่เกลี่ยประนีประนอม และหากตกลงกันไม่ได้อีก ก็จะขอให้กำนันหรือนายอำเภอช่วยทำการไกล่เกลี่ย เว้นแต่จะเป็นเรื่องร้ายแรง หรือคู่กรณีพิพาทไม่เชื่อฟัง ไม่เคารพผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง จึงนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการตามกฎหมายต่อไป

นอกจากนี้ยังมีผลการวิจัยของนาย Fred Riggs³⁵ ที่เห็นว่าในประเทศกำลังพัฒนานั้นกฎหมายและการบังคับตามกฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงกล่าวคือกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างหนึ่งแต่ประชาชนและเจ้าพนักงานรัฐปฏิบัติอีกอย่างหนึ่งทั้งนี้เพราะในประเทศเหล่านี้ได้ลอกเลียนกฎหมายมาจากประเทศตะวันตก ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นของตน ประชาชนบางส่วนไม่เห็นด้วยกับกฎหมาย เกณฑ์บรรทัดฐานของสังคมจึงมีหลายอย่าง บุคคลก็เลือกปฏิบัติตามกฎหมายที่เป็นประโยชน์แก่ตนมากกว่าที่จะ

³³ William Chambliss and Robert Seidman, Law Order and Power (United States: Addison Wesley Pub. Co., 1982), pp. 29-30.

³⁴ David M. Engel and Frank Reynolds, Code and Custom in Thai Provincial court (United States: University of Arizona Press, 1978), pp. 55-96.

³⁵ Riggs, W. Fred, Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society (Boston: Houghton Mifflin, 1964), pp. 50-220.

คำนึงว่าสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ เจ้าหน้าที่เองก็ไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายจึงขาดลักษณะเป็นการทั่วไป (Universal) แต่กลายเป็นการเฉพาะและเลือกปฏิบัติ (Specific and Particular) กฎหมายแบบตะวันตกและวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นจึงล้วนมีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของคนในชนบท จนบางครั้งทำให้การไต่เถียงข้อพิพาทโดยอาศัยผู้นำท้องถิ่นถูกละเลยไป

2. แนวคิดระบบการไต่เถียงข้อพิพาทในศาล³⁶

แนวคิดหลักของการไต่เถียงข้อพิพาทในศาลมีความสำคัญต่อการสร้างระบบไต่เถียงและแนวปฏิบัติของผู้ไต่เถียง กล่าวคือ ถือเป็นหลักในการวางระเบียบไต่เถียงและยังใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีปฏิบัติตามระบบไต่เถียง อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่ผู้ไต่เถียงจะต้องคำนึงถึงตลอดระยะเวลาที่ทำการไต่เถียงอีกด้วย

1) ระบบการไต่เถียงนั้นมีแนวคิดหลักที่สำคัญ³⁷ ดังนี้

แนวคิดหลักของการไต่เถียงข้อพิพาทในศาลมีความสำคัญต่อการสร้างระบบไต่เถียงและแนวปฏิบัติของผู้ไต่เถียง กล่าวคือถือเป็นหลักในการวางระเบียบไต่เถียงและยังใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีปฏิบัติตามระบบไต่เถียง อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่ผู้ไต่เถียงจะต้องคำนึงถึงตลอดระยะเวลาที่ทำการไต่เถียงอีกด้วย

(1) การไต่เถียงจะต้องอาศัยความสมัครใจที่แท้จริงของคู่กรณีพิพาท มิใช่ถูกบังคับหลอกลวง คู่กรณีที่ขัดแย้งกันจะต้องมีความต้องการที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวให้หมดไปด้วยความสมัครใจอย่างแท้จริงและความเต็มใจในการเจรจาถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การระงับข้อพิพาทดำเนินการได้ไปตลอดจนประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การไต่เถียงเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีลักษณะบังคับ ดังนั้นคู่พิพาทอาจจะยกเลิกการเจรจาเมื่อใดก็ได้ หากเห็นว่าการไต่เถียงนั้นไม่ได้ตั้งบนฐานของความเป็นกลาง ข้อพิพาทมีเจตนาอื่นแอบแฝง หรือเห็นว่าไม่สมควรจะมีการเจรจากันอีกต่อไป

(2) การไต่เถียงเป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีมีอำนาจในการตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของตนโดยแท้ ไม่มีการนำปัจจัยภายนอกมาเป็นองค์ประกอบ ในการ

³⁶ กาญจนา ปาณะสิทธิ์, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการระงับข้อพิพาทโดยการไต่เถียง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2551), หน้า 14.

³⁷ เรื่องเดิม, หน้า 15.

ตัดสินใจหรือมีน้อยเมื่อเทียบกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่น เช่นนี้การฟ้องคดีต่อศาล เมื่อมีการนำคดีความไปให้ทนายความทำก็เท่ากับตัวความยกอำนาจการตัดสินใจให้แก่ทนายความไปอำนาจการตัดสินใจของตนเองก็ลดน้อยลง

(3) การไกล่เกลี่ยจะไม่มีพิจารณาหรือหรือหาข้อยุติว่าฝ่ายใดในข้อกฎหมาย และหลักเถียงที่จะกล่าวถึงความเป็นไปได้ในอดีตซึ่งเป็นที่มาของการพิพาท แต่หากจำเป็นจะกล่าวถึงก็เพียงเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่สำคัญมาประกอบการตัดสินใจและหาแนวทางการเจรจาเท่านั้น เนื่องจากอาจเป็นการรื้อฟื้นอารมณ์และความรู้สึก ทำให้เกิดการทะเลาะวิวาท ส่งผลให้การเจรจามาประสบความสำเร็จได้

(4) การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการยุติข้อพิพาทโดยคู่กรณีต่างยอม ผ่อนผันให้แก่กัน ไม่มีฝ่ายใดแพ้หรือชนะ ไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ แต่ถือว่าเป็นผู้ชนะทั้งสองฝ่าย เนื่องจากคู่พิพาทเป็นผู้เลือกผลการเจรจาเอง ข้อพิพาทจึงยุติลงด้วยความรู้สึกพอใจ กล่าวได้ว่าการไกล่เกลี่ยสามารถทำให้คู่พิพาทเข้าใจปัญหาของกันและกันมากขึ้น เมื่อยุติข้อขัดแย้งกันได้ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่าจะไม่ยึดถือสิทธิและประโยชน์ที่มีอยู่เดิม โดยยอมรับที่จะผูกพันตามข้อตกลงใหม่ซึ่งอยู่ในรูปสัญญาประนีประนอมยอมความนั่นเอง

2) วิธีการระงับข้อพิพาทที่เป็นอุดมคติและเป็นเป้าหมายสูงสุดของทุกฝ่าย ประกอบด้วยหลักเกณฑ์³⁸ ดังนี้

(1) เป็นธรรม (Fair)

เป้าหมายสูงสุดของการสร้างความเป็นธรรมนั้น คือ จะต้องมีความสมดุล ลงตัวทุกด้าน เป็นกลางอย่างแท้จริง เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ทำให้เกิดการปรองดองกันและระงับข้อพิพาททั้งหมดได้ไม่ว่าในอดีต ปัจจุบัน หรือ อนาคต

(2) รวดเร็ว (speedy)

มีคำกล่าวว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือ ความยุติธรรม” เนื่องจากความล่าช้า อาจทำให้พยานหลักฐานต่างๆ สูญหายไป หรือบุคคลอาจจดจำเหตุการณ์ได้เลือนราง ลงหากเวลาล่วงเลยไปนานและเป็นเหตุให้การสืบพยานหลักฐานต้องประสบปัญหาในเรื่องความไม่ถูกต้องแท้จริง อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องการออกเสียงของดอกเบี้ย ค่าเสียเวลา ค่าสินไหมทดแทนตามไปด้วย

(3) ประหยัด (Economical)

ในที่นี้หมายถึง ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายของคู่ความในการเข้ามาดำเนินการระงับข้อพิพาท เป็นการรักษาประโยชน์ของคู่ความให้เสียหายน้อยที่สุด

³⁸ กาญจนา ปาณะสิทธิ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-16.

(4) มีกลไกการบังคับที่มีประสิทธิภาพ (Effective Enforcement Mechanism)

ภายหลังจากที่มีการระงับข้อพิพาทเสร็จสิ้นลงแล้วก็จะมีการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ในการบังคับคดีนี้จะต้องมีสภาพบังคับที่เป็นไปได้ ทุกฝ่ายยอมรับ คงจะส่งผลถึงความเชื่อมั่นในการที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นด้วย

(5) การรักษาความลับหรือมาตรการป้องกันความอื้อฉาวที่เกิดจากข้อพิพาท (Measure Against Bad Public)

การระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุดนั้น ควรอย่างยิ่งที่จะต้องรักษาความลับของคู่พิพาทนั้นไว้ให้ได้ เพื่อจะได้ไม่เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคลหรือของธุรกิจการค้า และไม่ให้เกิดความเสียหายในการต่อรองในอนาคต โดยเฉพาะความลับในทางธุรกิจการค้า ถ้าเปิดเผยออกไปอาจนำมาซึ่งความเสียหายหรือความเสียหายเปรียบของธุรกิจได้

(6) การรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ความ (Preservation of Relationship)

การระงับข้อพิพาทที่ดีควรจะมุ่งส่งเสริมให้เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่ความ โดยการสร้างบรรยากาศที่เรียบง่ายเป็นกันเอง ไม่สร้างความกดดัน เน้นความละเอียดอ่อนต่อกัน และสร้างโอกาสให้มีการตกลงกันอย่างอิสระ ไม่ยึดตัวบทกฎหมายมากนัก

2.5.2 กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาทอันเกิดจากความขัดแย้งระหว่างบุคคลต่อบุคคลในสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมไทยหรือสังคมประเทศอื่นๆ ย่อมเกิดขึ้นได้ทุกขณะ แม้คู่สัญญาจะร่างสัญญาให้ดีที่สุดเพียงใดก็ไม่อาจป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทได้ เพื่อไม่ให้ข้อพิพาทบานปลายและเสียหายต่อคู่พิพาทมากเกินไป คู่พิพาทควรจะหาหนทางประนีประนอมยอมความ (Negotiation Settlement/ Conciliation) โดยสันติระหว่างกันก่อน³⁹ กระบวนการระงับความขัดแย้งหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธี แบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มี 2 ประเภทคือ

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (Court Annexed Conciliation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกรณีที่คู่พิพาทนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล และในระหว่างที่ศาลกำลังดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวอยู่คู่พิพาทได้ทำความตกลงกันในข้อพิพาท ซึ่งความตกลงนี้มักเกิดจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้พิพากษา เมื่อเห็นว่าข้อพิพาทในคดีสามารถ ที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เมื่อข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันขึ้น ซึ่งหากผู้พิพากษาเห็นว่าสัญญา

³⁹ ชาติ ศาสตราสาริต, “การระงับข้อพิพาท ปัญหาทางจรข้ามวัฒนธรรม,” วารสารนิติศาสตร์ (มีนาคม 2542): 60.

ประนีประนอมดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมาย ศาลก็จะพิพากษาให้เป็นไปตามที่ได้ยอมความ ในหลาย ๆ ประเทศได้ให้ความสำคัญในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและได้มีการออกกฎหมายมารองรับและให้ความสำคัญในเรื่องนี้ไว้มาก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายในเรื่อง Uniform Mediation Act ประเทศอังกฤษได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับ Civil Commercial Mediation Code of Practice ประเทศญี่ปุ่นได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับ Law for Conciliation of Civil Affairs⁴⁰

สำหรับประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลทั่วไปแยกพิจารณาได้เป็น 2 วิธีการ คือ การประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาและการประนอมข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาล ซึ่งการประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาคืออำนาจของผู้พิพากษาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมในพ.ศ.2542 โดยบทบัญญัติมาตรา 20 ได้บัญญัติไว้เป็นหลักเกณฑ์ว่า

“ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนิน ไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท”

ตามมาตรา 20 ทวิ บัญญัติดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการประนอมข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลจะสั่งให้ดำเนินการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่าย

เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมเพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการประนอมข้อพิพาทของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอมรวมถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ประนีประนอมให้เป็นไปตามกฎกระทรวง”

โดยบทบัญญัติมาตรา 19 เป็นบทบัญญัติที่ช่วยเสริมโอกาสและความสัมพันธ์ในการยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยบทบัญญัตินี้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตัวเอง หากศาลเห็นว่ากรณีที่คู่ความมาศาลด้วยตนเองอาจยังให้เกิดข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันได้ โดยปกติ ผู้พิพากษาจะพยายามประนอมข้อพิพาทให้คู่ความตกลงกันในวันชี้สองสถานหรือในวันสืบพยานนัดแรก เพราะเป็นวันที่ทนายความหรือคู่ความทั้งสองฝ่ายมาพบศาลเป็นครั้งแรก ซึ่งหากศาลไม่สามารถประนอมข้อพิพาทในวันนั้นสำเร็จ ก็อาจทำการประนอมข้อพิพาทในระหว่างการพิจารณาได้ ถ้าคู่ความสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้

⁴⁰ กาญจนา ปาณะสิทธิ์, เรื่องเดิม, หน้า 17.

ศาลจครายงานและมีคำพิพากษามาตามข้อตกลงประนีประนอมนั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“คดีที่คู่ความตกลงกันได้หรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี โดยไม่ได้มีการถอนคำฟ้อง และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจครายงานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ และพิพากษาดำเนิน”

ในส่วนระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ ในศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่พัฒนาขึ้นมาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในห้องพิจารณา โดยระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับอิทธิพลจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediator) ของสหรัฐอเมริกา และศาลแพ่งได้เริ่มใช้ระบบนี้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2537 โดยประนอมข้อพิพาทเฉพาะคดีแพ่ง และมีการนำระบบนี้ไปใช้ในศาลชั้นต้นทั่วประเทศ⁴¹

ศาลไทยได้มีการปรับใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสหรัฐอเมริกาให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม ประเพณี และระบบงานศาลไทย และเท่าที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะเปิดช่องให้ โดยมีแนวคิดหลักอยู่ 3 ประการ คือ

- 1) คู่ความทุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจึงจะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- 2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการทำให้คู่ความเกิดความพอใจและตกลงระงับข้อพิพาท
- 3) ระบบนี้มีพื้นฐานมาจากอำนาจการประนอมข้อพิพาทของผู้พิพากษามาที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 และมาตรา 20 แต่ได้ลดขั้นตอนการปฏิบัติวิธีการทำงานและอำนาจของผู้พิพากษาลงมา เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่ความและอุปสรรคต่างๆ จากระเบียบวิธีการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลเป็นกระบวนการพิจารณาที่ศาลจัดบริการ โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และคงใช้ผู้พิพากษาเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท โดยการจัดระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้ใช้หลักใหญ่ 3 ประการ คือ แยกคน แยกสำนวน แยกห้อง ซึ่งการแยกคน คือ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเป็นคนละคนกับผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน มีความเป็นกลางไม่มีอคติ สามารถให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความ

⁴¹ สุราสินี สุภา, “ความรับผิดชอบและความคุ้มกันของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศ.” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 149.

ทุกฝ่ายได้ถูกต้องตามความประสงค์ ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ในฐานะของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทจะมีได้ ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท แต่จะเป็นผู้ช่วยเจรจาหาแนวทางเสนอและให้คู่ความสามารถยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ นอกจากนี้ในบางกรณี ผู้พิพากษาอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามระเบียบคณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547

วิธีการนำข้อพิพาทเข้าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงก่อนพิจารณาคดี และช่วงคดีที่อยู่ระหว่างพิจารณา

1. ช่วงก่อนพิจารณาคดี เริ่มต้นเมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง เจ้าหน้าที่แผนกรับฟ้อง จะมีการสอบถามความสมัครใจของคู่ความ ซึ่งใช้ตารางประทับสอบถามโจทก์ว่าคดีมีทางตกลงกันได้หรือไม่ และประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือไม่ ในเวลาเดียวกันที่หมายเรียก ซึ่งส่งให้แก่จำเลยพร้อมสำเนาฟ้อง เจ้าหน้าที่จะประทับตราว่ามีข้อความว่า โปรดยื่นคำให้การภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด หากจำเลยประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาล

2. คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา แยกเป็น 3 กรณี คือ ผู้พิพากษาซึ่งรับผิดชอบราชการศาลเห็นว่าสำนวนใดสมควรใช้ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็สั่งให้นาคดีนั้นเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือคู่ความยื่นคำแถลงหรือแถลงด้วยวาจาขอใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนส่งสำนวนเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท⁴²

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล (Out-of-Court Conciliation or Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา นับแต่เริ่มมีข้อพิพาทเกิดขึ้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งคู่พิพาทยินยอมให้บุคคลภายนอก หรือองค์กรภายนอกทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ โดยศาลไม่ได้มาร่วมรับรู้ถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นด้วย ดังนั้นจึงสรุปสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

1) ความยินยอมให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคู่กรณีพิพาท บุคคลที่สามที่จะเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีทั้งสองเป็นสำคัญ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องให้คู่กรณีทั้งสองแสดงความยินยอมไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ลงชื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

2) ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นบุคคลใดก็ตามที่คู่กรณีพิพาทยอมให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่บุคคลที่สามที่จะเข้ามาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทน่าจะเป็นบุคคลที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายรู้จักเป็นอย่างดี จึงยินยอมให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

⁴² สุราสีณี สุภา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 150.

3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่กรณี ต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจหรือถูกบังคับเมื่อศาลมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

4) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ข้อตกลงที่สมประโยชน์แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมากที่สุด ต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลที่มุ่งถึงประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกจากนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลคู่กรณีมีส่วนร่วมโดยตรงในการเจรจา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีขั้นตอนที่สำคัญ⁴³ ดังนี้

- (1) การจัดให้คู่กรณีพิพาทได้มาพบเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทครั้งแรก
- (2) ขั้นตอนการค้นหาประเด็นข้อพิพาทและความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณีพิพาท
- (3) ขั้นตอนการตรวจสอบประเด็นข้อพิพาท หรือค้นหาความต้องการที่แท้จริงของแต่ละฝ่ายและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง
- (4) ขั้นตอนการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในประเด็นที่พิพาท
- (5) ขั้นตอนการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งเกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นบุคคลภายนอกมิใช่ผู้พิพากษา คู่กรณีคาดหวังว่าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะใช้ความสามารถเพื่อนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงระงับข้อพิพาทร่วมกันทั้งนี้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้รับการแต่งตั้งจะเป็นบุคคลที่เคารพนับถือ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ หรือแต่งตั้ง ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งจดทะเบียนไว้ ณ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลไม่จำกัดเฉพาะการระงับข้อพิพาททางแพ่งหรือทางการเงินเท่านั้น ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล จึงสามารถใช้ระงับข้อพิพาทได้ทุกประเภท ปัจจุบันการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของประเทศไทย ยังไม่มีวิธีการตามบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะในรูปของพระราชบัญญัติเหมือนกับต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นรูปแบบสถาบัน (Institutional Conciliation) ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสถาบันอนุญาโตตุลาการกระทรวงยุติธรรม ให้บริการแก่ประชาชนที่ประสงค์ระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดย

⁴³ บุญตา ส. ผาบัณมีชัย, “กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 51.

ยังไม่น่าคืบขึ้นสู่ศาล สามารถขอใช้บริการจากศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยเลือกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากทะเบียนรายชื่อผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งมีทั้งอดีตผู้พิพากษา และบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณสมบัติตามที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนด และผ่านการอบรมเกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาแล้ว ทั้งนี้สถาบันได้จัดทำ “ข้อบังคับกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการ ประenomข้อพิพาทสถาบันอนุโตตุลาการ พ.ศ. 2533” ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการประenomข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้การดำเนินการของสำนักงานข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรมนับว่าเป็นการระงับข้อพิพาทนอกศาลโดยการประenomข้อพิพาทที่เป็นรูปแบบและเป็นระบบแห่งเดียวในประเทศไทย คู่กรณีจะได้รับการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกหลายประการทั้งมีแนวทางดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้การประenomข้อพิพาทเป็นไปได้โดยง่าย และรวดเร็ว นับเป็นการพัฒนาการนำรูปแบบการระงับข้อพิพาทแนวใหม่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในงานบริการความยุติธรรม ควบคู่ไปกับวิธีอนุโตตุลาการที่ได้รับการสนับสนุนและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญและเป็นที่นิยมในการเลือกใช้ระงับข้อพิพาทนอกจากการฟ้องร้อง ต่อศาล

ที่ผ่านมาหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกทั้งในระดับชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลดข้อพิพาทในระดับพื้นที่ และระดับการดำเนินงานของภาครัฐตามภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้ สามารถแบ่งการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. ขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี
2. ขั้นตอนกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี
3. ขั้นตอนกระบวนการหลังการพิพากษาคดี

2.5.3 รูปแบบขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก⁴⁴

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกมีรูปแบบและขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี

ขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางเลือกจะมีรูปแบบการดำเนินงานใน 2 รูปแบบ ได้แก่

⁴⁴ สำนักกิจการกระทรวงยุติธรรม, แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551-2554), หน้า 7-17.

1) เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน

2) การดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในแต่ละหน่วยงาน โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงานสำคัญๆ ดังนี้

(1) กรมการปกครอง

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน ที่ผ่านมามีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดความขัดแย้งในหมู่บ้านให้ระงับ ด้วยการประนีประนอมยอมความโดยทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ

ปัจจุบันตามมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำเภอมียอำนาจไกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมภายในเขตอำเภอ ดังนี้

ก. คดีอาญา บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้น หากเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนง ให้นายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลัดอำเภอนายอำเภอมอบหมายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณี และเมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมเป็นหนังสือตามที่ไกล่เกลี่ยและปฏิบัติตามคำไกล่เกลี่ยดังกล่าวแล้ว ให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นแต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีต่อไป อาศัยความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท

ข. คดีแพ่ง จัดให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดินมรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน

แผนพัฒนาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 รวมทั้งแผนปฏิรูปตำรวจสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดพันธกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในด้านการส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไข

ปัญหาอาชญากรรม โดยดำเนินงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ทั่วประเทศ เพื่อสร้างความร่วมมือที่ีระหว่างประชาชนกับตำรวจ รวมทั้งทำให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในชุมชนเพื่อป้องกันปัญหาในพื้นที่

(3) สำนักงานอัยการสูงสุด

ก. เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน

แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 4 ปี สำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2551-2554 ได้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดทำหน้าที่พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพอาสาสมัครประนอมข้อพิพาทในชุมชนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทในการประนีประนอมข้อพิพาทและป้องกันเฝ้าระวังอาชญากรรม เพื่อลดปริมาณคดี และเพิ่มศักยภาพในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมและระงับข้อพิพาทของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามที่กฎหมายกำหนด

ข. การดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่

สำนักงานอัยการสูงสุดยังได้ผลักดันการออกกฎหมายว่าด้วยการชะลอฟ้อง โดยในกรณีความผิดคดีอาญาที่ลักษณะการกระทำความผิดเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงและผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกในความผิดโดยพยายามบรรเทาผลแห่งความผิด หรือผู้เสียหายไม่ตั้งใจให้มีการดำเนินคดีต่อไป จะให้ชะลอการฟ้องโดยนำวิธีการคุมความประพฤติมาใช้เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสแก้ไขความผิดของตน

(4) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้ริเริ่มโครงการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในชุมชนนาร่อง 17 จังหวัด ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เพื่อให้ชุมชนมีบทบาทในการร่วมอำนวยความสะดวกยุติธรรมและช่วยระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาไกล่เกลี่ยในชุมชนและช่วยเหลือบำบัดและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยจัดอบรมให้แก่ยุติธรรมจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ด้านการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยความสมานฉันท์ โดยมุ่งหวังที่จะให้ผู้เข้ารับ การอบรมได้เรียนรู้ และพัฒนาทักษะในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการเจรจาไกล่เกลี่ยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

(5) กรมคุมประพฤติ

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน

กรมคุมประพฤติมีบทบาทและพันธกิจที่สำคัญในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและป้องกันอาชญากรรม ทั้งนี้กรมคุมประพฤติจะเป็นเจ้าภาพหลักทำหน้าที่สร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชนสำหรับรองรับการดำเนินงานในระดับพื้นที่ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนอันเป็นกลไกการทำงานร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชนจะมีบทบาทในการลดข้อพิพาท ความขัดแย้งในชุมชน

(6) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีบทบาทประสานทุกภาคส่วนในด้านการ

จัดการความขัดแย้ง โดยได้ดำเนินการนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะทำหน้าที่พัฒนาและขยายความชำนาญเฉพาะด้านการจัดการความขัดแย้งให้แก่เครือข่ายยุติธรรมชุมชน รวมทั้งประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน อาทิเช่น กระทรวงวัฒนธรรม กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมคุมประพฤติ กรมส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น

(7) กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

การดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่ เป็นการดำเนินการตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 เพื่อหันเหคดีออกจากการฟ้องร้องในคดีอาญา ซึ่งได้ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจฯ แจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการว่าเด็กหรือเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิดเมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ แล้วเห็นว่าอาจกลับตนเป็นคนดีไว้โดยไม่ต้องฟ้อง ทั้งนี้ จะใช้วิธีประชุมกลุ่มครอบครัว โดยใช้สหวิชาชีพเข้าร่วม เพื่อให้มีข้อตกลงกันระหว่างผู้เสียหาย และเด็กหรือเยาวชนที่เป็นจำเลยในเชิงสมานฉันท์ โดยเด็กหรือเยาวชนเต็มใจรับผิดชอบ ขอโทษผู้เสียหายและพร้อมแก้ไขและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนผู้เสียหายยอมให้อภัยโดยไม่ติดใจดำเนินคดีต่อเด็กหรือเยาวชน ซึ่งที่ประชุมจะกำหนดแนวทางแก้ไขเด็กหรือเยาวชนโดยอาจให้ทำงานบริการสังคมในระยะเวลาที่เหมาะสม หากเด็กหรือเยาวชนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือกระทำความผิดซ้ำระหว่างการแก้ไข ให้ยุติการดำเนินการและดำเนินคดีตามปกติ เมื่อเด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามข้อกำหนดในการประชุมกลุ่มครอบครัว เรียบร้อยแล้ว สถานพินิจฯ จะส่งรายงานข้อเท็จจริงไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งไม่ฟ้องต่อไป หากพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องส่งผลให้เด็กหรือเยาวชน ไม่มีมลทินติดตัว

(8) สภาพนายความ

การดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่
สภาพนายความได้ดำเนินงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยมี
กระบวนการขั้นตอนได้ดำเนินการจัดอบรมทนายความผู้ไกล่เกลี่ยให้มีความรู้ความเข้าใจใน
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้บรรลุเป้าหมาย เปิดศูนย์บริการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน
ผู้เดือดร้อนจากอรรถคดี พิจารณาข้อเท็จจริงของข้อพิพาทที่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยและตกลงกัน
ได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบ เพื่อให้แจ้งความประสงค์ขอประนีประนอมยอมความ จัดทนายความผู้ไกล่
เกลี่ยตามความชำนาญเฉพาะเรื่อง

(9) สำนักงานศาลยุติธรรม

เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาท
ในชุมชน

แผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2549-2552 ได้กำหนดแนวทาง การ
อำนวยความสะดวกที่สำคัญได้แก่ การนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่นนอกจากการพิจารณา
คดีมาใช้เพื่อเป็นทางเลือกในการยุติความขัดแย้ง ก่อนที่จะเป็นคดีความเข้าสู่ศาล และยุติคดีที่อยู่
ระหว่างการพิจารณาของศาลให้ครบทุกศาล ทั้งนี้ การนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่นที่
สำคัญในขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี ได้แก่ การพัฒนาอาสาสมัครไกล่เกลี่ย ข้อ
พิพาทในชุมชน ซึ่งจะเป็บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้คนที่ได้รับการพัฒนาให้ทำหน้าที่เป็นคนกลาง
ในการเจรจาไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเป็นผู้ประนีประนอมยอมความ ช่วยเหลือให้คำแนะนำและ
ข้อเสนอแนะในการยุติข้อพิพาท ข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความได้
โดยข้อพิพาทที่จะดำเนินการแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

ก. ข้อพิพาททางแพ่ง เช่น กู้ยืม ค่าประกัน ซื้อขาย เช่าทรัพย์สิน
ครอบครอง มรดก ปกติแล้วข้อพิพาททางแพ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการ ได้แย่งสิทธิและหน้าที่ของแต่ละ
บุคคล สิทธิของบุคคลในทางแพ่งนั้นเป็นผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่กฎหมายรับรองและ
คุ้มครอง ซึ่งเกิดขึ้น โดยผลของกฎหมาย หรือโดยนิติกรรมสัญญา หรือจากจารีตประเพณีท้องถิ่น
เมื่อบุคคลใดมีสิทธิทางแพ่งเกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วย มีหน้าที่ที่จะต้องกระทำการ
หรืองดเว้นกระทำการใด ที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้ทรงสิทธินั้น และเมื่อฝ่ายที่มีหน้าที่
ไม่ทำหน้าที่ของตนก็ดี กระทำการใดๆ ที่ยังผลให้ฝ่ายผู้ทรงสิทธิต้องเสียสิทธิไปหรือได้รับความ
เสียหายก็ดี ผู้มีหน้าที่นั้นย่อมต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือกระทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ทรงสิทธิ
ได้รับประโยชน์ตามสิทธิของเขาและเพื่อชดเชยความเสียหายที่เขาได้รับ เพราะฉะนั้นข้อพิพาท
ทางแพ่งนี้จะเกิดขึ้นเมื่อทั้งผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่ต่างได้แย่งสิทธิและหน้าที่กัน ข้อพิพาททาง

แห่งถือว่าเป็นข้อพิพาทส่วนบุคคล ดังนั้น กฎหมายจึงยินยอมให้ใช้วิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยได้ในทุกกรณี

ข. ข้อพิพาททางอาญา เป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา ความผิดอาญาหมายถึง ความผิดที่เกิดจากการกระทำใดๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นการกระทำความผิดอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ความผิดอาญานั้นแยกได้เป็น 3 ประเภท คือ

ก) ความผิดอาญาแผ่นดิน หมายถึง ความผิดที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายไม่อาจจะยอมความกันได้ แม้ว่าผู้เสียหายจะไม่ใส่ใจเอาความใดๆ กับผู้กระทำความผิดก็ตาม เพราะกฎหมายถือว่า รัฐเป็นผู้เสียหายด้วย การตกลงยอมความกันเองระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดจึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งมีผลเป็นโมฆะ

ข) ความผิดอาญาต่อส่วนตัว หรือความผิดอันยอมความได้ หมายถึง ความผิดที่ผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิดตกลงยินยอมมาเอาผิดต่อกันได้ ความผิดประเภทนี้เป็นความผิดที่เอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้เสียหายโดยเฉพาะ ผู้อื่นหรือประชาชนทั่วไปไม่มีส่วนได้เสียด้วย ดังนั้นผู้เสียหายจึงสามารถตกลงที่จะไม่เอาความกับผู้กระทำความผิดได้เสมอ และเมื่อยอมความกันแล้วจะมีผลให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับไป ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงบัญญัติให้ ผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเสียก่อน พนักงานสอบสวนจึงจะทำการสอบสวนได้ โดยผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ภายใน 3 เดือนนับตั้งแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิดนั้น มิฉะนั้นจะทำให้คดีขาดอายุความร้องทุกข์ ส่งผลให้ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้

ความผิดอาญาอันยอมความได้ ได้แก่ ความผิดที่ไม่กระทบ ต่อความสงบเรียบร้อยโดยตรง เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้าบางมาตรา ความผิดเกี่ยวกับเพศ กรณีข่มขืนกระทำชำเราและกระทำอนาจารบางมาตรา ความผิดต่อเสรีภาพและชื่อเสียงบางมาตรา ความผิดฐานเปิดเผยความลับ ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานฉ้อโกงบางมาตรา ความผิดฐานโกงเจ้าหน้าที่ ความผิดฐานข่มขู่ ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์บางมาตรา

อย่างไรก็ตาม ความผิดบางฐานแม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงกฎหมายก็ให้ยอมความกันได้ หากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี เช่น ตามประมวลอาญามาตรา 71 คือการกระทำความผิด ดังนี้

(ก) กรณีที่สามีกระทำความผิดหรือภริยากระทำความผิดต่อสามี

(ข) กรณีที่บุพการีได้แก่ บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย และผู้สืบสันดาน ได้แก่ ลูกหลาน เหลน ลื้อ กระทำความผิดกัน

(ค) กรณีที่พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำต่อกัน

การกระทำของบุคคลดังกล่าวแม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติว่า เป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ให้ถือว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์ตามประมวลอาญา มาตรา 71

มาตรา 71 “ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 334 ถึงมาตรา 336 บรรคแรกและมาตรา 341 ถึงมาตรา 364 นั้น ถ้าเป็นการกระทำที่สามีกระทำต่อภริยา หรือภริยากระทำต่อสามีผู้กระทำไม่ต้องรับโทษ ความผิดดังระบุนี้ ถ้าเป็นการกระทำที่ผู้บุพการีกระทำต่อผู้สืบสันดานผู้สืบสันดานกระทำต่อผู้บุพการี หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำต่อกัน แม้กฎหมายมิได้บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ให้เป็นความผิดอันยอมความได้และนอกจากนั้นศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้”

ค. ข้อพิพาทแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา ปากระทำผิดบางอย่างเป็นได้ทั้งความผิดทางแพ่งและทางอาญา ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญานั้นคือ ผู้กระทำผิดนั้นต้องรับผิดตามกฎหมายอาญาและขณะเดียวกันก็ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายอีกด้วย ข้อพิพาทในลักษณะนี้จะระงับลงได้ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทตกลงประนีประนอมกันทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง ถ้าตกลงเฉพาะคดีแพ่งโดยไม่ได้กล่าวถึงความผิดทางอาญาก็หาใช่ผลทางคดีอาญาไม่ ทำนองเดียวกันการยอมความในคดีอาญาอย่างเดียวก็หาใช่ผลถึงคดีอาญาไม่ ทำนองเดียวกันการยอมความในคดีอาญาอย่างเดียวก็หาใช่ผลรวมถึงการประนีประนอมยอมความทางแพ่งไม่ อย่างไรก็ดีต้องพิจารณาด้วยว่าคดีอาญาดังกล่าวเป็นคดีอาญาอันยอมความเฉพาะคดีแพ่งอย่างเดียวก็ได้

เนื่องจากการไต่ถามจะเกิดผลสุดท้ายที่พึงประสงค์คือการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ หรือที่จะมีขึ้นให้หมดไป ดังนั้นคดีที่จะทำการไต่ถามได้ก็ต้องสามารถทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ คดีที่สามารถจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ คือ คดีแพ่งทุกประเภทและคดีอาญาความผิดที่อาจยอมความกันได้

2. ขั้นตอนกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในขั้นตอนกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดีเป็นการดำเนินงานของศาลยุติธรรมในด้านการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ควบคู่กับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงาน ได้แก่ สำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบศาล โดยมีผู้ประนีประนอมทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยเหลือคู่พิพาทในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้บรรลุข้อตกลงร่วมกัน โดยเมื่อดำเนินการสำเร็จ จะทำสัญญาประนีประนอม หรือส่งคดีขึ้นศาลพิพากษาเพื่อถอนฟ้อง หากไม่สำเร็จจำหน่ายข้อพิพาท หรือส่งคดีขึ้นกลับเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลตามปกติต่อไป

3. ขั้นตอนกระบวนการหลังการพิพากษาคดี

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในขั้นตอนกระบวนการหลังการพิพากษาคดีจะมีลักษณะเป็นยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงาน ได้แก่

1) กรมคุมประพฤติ

กรมคุมประพฤติได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการคุมประพฤติโดยดำเนินการในเชิงการสร้างสัมพันธภาพเพื่อให้ฝ่ายผู้กระทำผิด และผู้เสียหายได้มีโอกาสพบปะและเจรจาร่วมกัน โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การข้อตกลงร่วมกันในการเยียวยาและ/หรือชดเชยความเสียหายแก่ฝ่ายผู้เสียหายและประสานสัมพันธภาพระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายที่สูญเสียไปจากการกระทำผิดของผู้กระทำผิดให้กลับคืนดีดังเดิม เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายสามารถดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

2) กรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์ได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาประยุกต์ใช้ในเรือนจำโดยวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ต้องขังและผู้เสียหาย รวมถึงญาติผู้เสียหาย รวมทั้งให้ผู้ต้องขังรู้สึกสำนึกผิดในการกระทำของตนเอง และไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำอีก

3) กรมบังคับคดี

กรมบังคับคดีได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กองยึดทรัพย์สิน ทั้งนี้ ได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยทั้งในกรณีก่อนการบังคับคดี และกรณีมีการบังคับคดีแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้มีการเจรจาตกลงชำระหนี้เพื่อถอนการยึดทรัพย์ ซึ่งจะส่งผลให้ทั้งสองฝ่ายยังคงรักษาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

นอกจากรูปแบบการดำเนินงานยุติธรรมทางเลือกทั้งก่อนการพิจารณาคดี ระหว่างการพิจารณาคดี และหลังการพิพากษาคดีของหน่วยงานต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีอีกหลายภาคส่วนที่มีส่วนสนับสนุน ส่งเสริมและผลักดันการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกไปสู่ภาคปฏิบัติ อาทิ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ ภาคประชาชน สถาบันการศึกษา สำนักสันติวิธี

และธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น รวมทั้งปัจจุบันยังได้มีการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่สำคัญอีกแนวทางหนึ่ง ได้แก่ ระบบงานอนุญาโตตุลาการ โดยได้มีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติสถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2550 เพื่อวางหลักการและระเบียบในด้าน การส่งเสริมและพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาททั้งทางแพ่งและพาณิชย์โดยวิธี อนุญาโตตุลาการให้เป็นที่ยอมรับในด้านการเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ แทนการนำคดีขึ้นสู่ศาลแต่เพียงอย่างเดียว

2.6 ความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

การอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนไม่ว่าขนาดเล็กหรือใหญ่ย่อมต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์เพราะเป็น ธรรมชาติของการอยู่ร่วมกันย่อมต้องมีการกระทบกระทั่งจนเกิดเป็นข้อพิพาท โดยข้อพิพาท หรือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอาจเป็นข้อพิพาททางแพ่ง หรือความผิดอาญาที่เป็นสาเหตุให้เกิดการกระทำ ผิดอาญาตามมาก็ตาม แต่สิ่งสำคัญคือ ความขัดแย้งจะนำไปสู่ความแตกแยกและล่มสลายของ ชุมชนในที่สุดชุมชนแต่ละแห่งจึงจำเป็นต้องหามาตรการลดความขัดแย้งที่มีอยู่ตลอดจนที่อาจ เกิดขึ้นได้ให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละชุมชน ยังส่งผลกระทบต่ออำนาจของผู้ปกครองหรือผู้เป็นใหญ่ในชุมชนด้วย จึงถือเป็นหน้าที่ของ ผู้ปกครองในการระงับข้อพิพาท โดยพื้นฐานของสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม ในการยังชีพ สมาชิกมีการพึ่งพาอาศัยกัน ประกอบกับหลักคำสอนทางศาสนาพุทธทำให้คนไทยไม่นิยมการ แยกหัก เมื่อเกิดปัญหาหรือข้อพิพาทก็ใช้หลักการประนีประนอม สันติได้จากการปกครอง หมู่บ้านในสังคมไทยส่วนใหญ่อาศัยการประนีประนอมข้อพิพาท ซึ่งดำเนินการโดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ที่ได้รับความนับถือจากชาวบ้านในหมู่บ้านนั้นๆ นับว่าเป็นวิธีการให้ความเป็นธรรมแก่ คู่กรณีและช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีและความเข้มแข็งของชุมชนได้ในระดับหนึ่ง

ประเทศไทยได้มีความตื่นตัวในเรื่องปัญหาของการดำเนินคดีตามระบบกระบวนการ ยุติธรรมและความไม่เพียงพอของบุคลากร หน่วยงานปกครองคือกระทรวงมหาดไทยซึ่ง รับผิดชอบภาระหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมอยู่ จึงเสนอให้ทุกอำเภอ ดำเนินการจัดตั้ง "ศาลหมู่บ้าน" ขึ้น ศาลหมู่บ้าน หรือ ศาลาประนีประนอมข้อพิพาท จึงได้ถูกทดลอง จัดตั้งขึ้นเป็นแห่งแรกที่จังหวัดกำแพงเพชรในขณะที่นายเชาวน์วงศ์ สุธดลาภา ดำรงตำแหน่งผู้ว่า ราชการจังหวัดกำแพงเพชร เพื่อสนองนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในการลดคดีอาชญากรรม และคดีความต่างๆ ลง ประชาชนจะได้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ศาลหมู่บ้านมีความคิดริเริ่มโดยการนำเอาหลักรัฐศาสตร์ ทฤษฎีทางสังคมจิตวิทยาและ ขนบธรรมเนียมประเพณีในชุมชนชนบทของไทยมาประยุกต์ผสมผสานกับหลักนิติศาสตร์ ขณะที่

กระบวนการยุติธรรมไม่สามารถทำหน้าที่ได้สำเร็จจึงควรใช้วิธีการที่มีมาตั้งแต่สมัยโบราณคือให้ประชาชนในชุมชนหาทางระงับความขัดแย้งกันเองและเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นในชุมชนโดยอาศัยค่านิยมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่สำคัญของคนไทยในชนบทเช่น การนิยามตัวบุคคล การเคารพยำเกรงผู้อาวุโส การให้อภัยกันตามหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนา ประกอบกับลักษณะความสัมพันธ์และฐานะของบุคคลในกลุ่มปฐมภูมิที่เข้ามามีผลต่อการตัดสินใจปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม จากการศึกษาพบว่าเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น คู่กรณีมักจะใช้วิธีการประนีประนอมยอมความโดยตกลงกันเองก่อน ถ้าตกลงกันไม่ได้จึงจะให้บุคคลที่เคารพนับถือในหมู่บ้านช่วยทำการไกล่เกลี่ยให้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องร้ายแรงหรือคู่กรณีไม่เชื่อฟังจึงจะเลือกดำเนินการโดยเคร่งครัดตามวิถีทางของกฎหมาย

จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งศาลหมู่บ้านคือ การทำให้ข้อพิพาทบาดหมางที่เกิดขึ้นในชุมชนระงับลงไปด้วยดี โดยความสมัครใจของคู่กรณีเพื่อความโกรธแค้น ความขุ่นข้องหมองใจหมดสิ้นไป อันจะมีผลให้ปัญหาการแก้แค้นทดแทนไม่เกิดขึ้นและเป็นการลดปัญหาอาชญากรรมลงไปได้ ในการดำเนินงานศาลหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการชุดหนึ่งประกอบด้วยปลัดอำเภอประจำตำบล เป็นประธาน พัฒนาการ เกษตรตำบลและอนามัยตำบลเป็นกรรมการ ออกไปประชุมชี้แจงแนวความคิดในเรื่องศาลหมู่บ้านให้ประชาชนเข้าใจ และเห็นคุณค่าของศาล หมู่บ้านที่มีต่อประชาชนเอง ตลอดทั้งยอมรับในการดำเนินงานขึ้นไป เมื่อประชาชนเห็นชอบแล้วให้ทำการเลือกตั้งตุลาการหมู่บ้านต่อไป

การเลือกตั้งตุลาการหมู่บ้าน จะเลือกจากบุคคลที่เป็นที่เคารพนับถือและได้รับการยอมรับของคนภายในหมู่บ้านประมาณ 3-5 คน แล้วแต่ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากรหรือปริมาณคดีข้อพิพาทในหมู่บ้านโดยให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนด การเลือกตั้งจะทำโดยตรงอย่างเปิดเผยจากที่ประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทซึ่งมีกำหนดเวลา 1 ปี เมื่อครบวาระต้องเลือกตั้งใหม่ โดยผู้ที่เคยได้รับการเลือกตั้งแล้วอาจได้รับการเลือกตั้งซ้ำอีกได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจและการวางตัวไม่เป็นกลาง อย่างไรก็ตามถ้าก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งตุลาการหมู่บ้านคนใดประพฤติตนไม่เป็นที่ไว้วางใจราษฎรมีสติที่จะประชุมถอดถอนและเลือกตั้งใหม่ได้

ข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาทของตุลาการหมู่บ้านต้องมีลักษณะเป็นคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับความแพ่งทั่วไป หรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และข้อพิพาทในคดีเล็กๆ น้อยๆ ถ้าหากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงยินยอม หรือสมัครใจให้ตุลาการหมู่บ้าน ทำการประนีประนอมข้อพิพาทให้ และข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในหมู่บ้าน หรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน กระบวนการในการประนีประนอมข้อพิพาทกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ไว้ว่า การพิจารณาคดีให้ทำต่อหน้าบุคคลซึ่งเป็นพยานไม่ต่ำกว่า 2 คน โดยมีตุลาการ

หมู่บ้านจำนวน 1 คนขึ้นไปตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปเป็นองค์คณะ ซึ่งอยู่กับความสำคัญและความยุ่งยากของข้อพิพาท เมื่อทุกฝ่ายมาพร้อมกันแล้วให้คู่พิพาทสาบานต่อหน้าพระพุทธรูป แต่ในบางหมู่บ้านจะมีการสาบานตนเฉพาะเมื่อตุลาการมีความรู้ดีกว่าคู่พิพาทไม่มีความจริงใจหรือพูดไม่ตรงกับความเป็นจริง วิธีในการประนีประนอมข้อพิพาทกำหนดให้พยายามสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นพี่น้องเพื่อหาทางหลีกเลี่ยงความขัดแย้งหรือการเป็นศัตรูกันในหมู่บ้าน และพยายามขจัดการโต้แย้งที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งต่อไป เมื่อตุลาการหมู่บ้านได้พิจารณาประนีประนอมข้อพิพาทเสร็จแล้วให้ทำการจดบันทึกคำประนีประนอมของตุลาการหมู่บ้านพร้อมทั้งคำให้การของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และคำให้การของพยานในสารบบที่ทางจังหวัดจัดเตรียมไว้ รวมทั้งกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้บันทึกไว้แล้วคู่กรณีและบุคคลผู้เป็นพยาน รวมทั้งตุลาการหมู่บ้านลงชื่อไว้เป็นหลักฐานในสารบบนั้น

ที่ทำการศาลหมู่บ้านหรือสถานที่ดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทได้แก่ศาลาประชาชนหรือศูนย์พัฒนาหมู่บ้าน หรือศาลาวัด บ้านกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือบ้านประธานตุลาการคนใดคนหนึ่งก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม และในกรณีที่คดี หรือข้อพิพาทเป็นที่สนใจของประชาชนอาจพิจารณาตามบริเวณสถานที่อื่นๆ หรือแม้แต่บริเวณลานวัดก็ได้ โดยตั้งป้ายชื่อ ณ ที่ทำการว่า “ศาลาประนีประนอมข้อพิพาท” และให้มีธงชาติประดับพร้อมพระบรมฉายาลักษณ์

ในกรณีที่การประนีประนอมข้อพิพาทไม่อาจทำให้ได้สำเร็จ คู่พิพาทมีสิทธินำข้อพิพาทไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลได้ แต่ในกรณีที่สามารถตกลงทำการประนีประนอมได้สำเร็จ ผลในทางกฎหมายของข้อตกลงนั้นจะมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง อย่างไรก็ตามกรณีที่ข้อพิพาทเป็นเรื่องเกี่ยวกับคดีความผิดอาญา ผลการตกลงจะบังคับใช้ได้ตามกฎหมายก็ต่อเมื่อมีลักษณะและหลักเกณฑ์ถูกต้องสำหรับการยอมรับความกันตามกฎหมายอาญา ซึ่งมีผลให้สิทธิในการนำคดีมาฟ้องร้องและคดียุติลงตามมาตรา 39 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หากพิจารณาจากเป้าหมายของการจัดอบรมการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านของโครงการประนีประนอมข้อพิพาทแล้ว จะเห็นว่าเน้นการเผยแพร่ให้การประนีประนอมข้อพิพาทถูกต้องตามกฎหมาย และหลักการของการยอมรับความมาตรา 39 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มากกว่าจะเป็นการส่งเสริมประเพณีปฏิบัติหรือแนวทางอันเป็นที่ยอมรับของชุมชน จึงทำให้ไม่ได้ผลเท่าที่ควรนัก หรืออาจเรียกว่าล้มเหลวในการสร้างความเป็นชุมชนเพราะความเป็นชุมชนของเราสูญสิ้น ถ้าพิจารณาสภาพสังคมไทยในปัจจุบันจะพบว่า คนแทบจะไม่นับถือผู้ใหญ่ อีกต่อไปโดยเฉพาะผู้ใหญ่ที่เป็นนักการเมือง หรือผู้นำท้องถิ่นซึ่งมักเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการทุจริตจนทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความน่าเคารพเชื่อถือ ต่างจากสังคมสมัยก่อนที่คนมักจะให้ผู้ใหญ่ช่วยตัดสินเมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้น รูปแบบของการประนีประนอมข้อพิพาทเป็นความพยายามนำการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการของชุมชนมาใช้ซึ่งต้องอาศัยการสร้าง

ความเหนียวแน่นทางสังคม และการยึดถือศีลธรรมให้กลับมาใหม่ เมื่อกระบวนการควบคุมทางสังคมมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาชญากรรมก็จะลดน้อยลง และส่งผลต่อไปให้คดีขึ้นสู่ศาลน้อยไปด้วย

การพัฒนาความคิดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมยังคงปรากฏให้เห็นตลอดเวลาเพราะหมายถึงความสงบสุขและความมั่นคงของสังคม แต่การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมมิใช่ภาระหน้าที่ของรัฐหรือหน้าที่ส่วนกลางเท่านั้น ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาและยังเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาอาชญากรรมด้วย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจความขัดแย้งภายในชุมชน การประนีประนอม ข้อพิพาทซึ่งเป็นสิ่งที่ได้รับการสนับสนุนจากระบวนการยุติธรรม และในการอยู่ร่วมกันของชุมชนด้วย นอกจากนี้แล้วการแสวงหาทางออกในการจัดการปัญหาอาชญากรรมภายในของชนกลุ่มน้อยนับว่าเป็นมาตรการป้องกันสังคม อีกแนวทางซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐยอมรับในระดับหนึ่งเช่นกัน

แม้จะเป็นที่ยอมรับว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนาจความยุติธรรมให้แก่ประชาชน และรัฐยังมีความรับผิดชอบในการจัดการกับผู้กระทำผิดกฎหมาย แต่ด้วยอาณาเขตกว้างขวางของรัฐจึงดูแลได้ไม่ทั่วถึง นอกจากนี้แล้วอาจมีคนบางกลุ่มบางเผ่ากำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่ม รวมทั้งวิธีดำเนินการต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎข้อบังคับของกลุ่ม โดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมายของไทย เช่น กรณีชนกลุ่มน้อยต่างๆ ที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย ได้แก่

1. พวkmอญ

ประเทศไทยมีชาวมอญอาศัยอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ เช่น ที่หมู่บ้านทุ่งก้าวย่าง ตำบลไทรโยค อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี จำนวนประมาณ 400 ครอบครัว ชาวมอญเหล่านี้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้าง และมีความเป็นอยู่เป็นเอกเทศจากการปกครองของเจ้าหน้าที่ไทย ภายในกลุ่มจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการปกครองหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านจะเป็นผู้กำหนดระเบียบของชุมชน โดยยึดถือตามขนบธรรมเนียมประเพณีและผลการตัดสินใจที่ผ่านมาแล้วเป็นหลัก นโยบายการปกครองส่วนหนึ่งมีความมุ่งหมายในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน และเพื่อการนี้คณะกรรมการหมู่บ้านจะคัดเลือกเด็กหนุ่มชาวมอญที่มีความประพฤติดีจำนวน 7 คน ทำหน้าที่คอยดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในชุมชน หากมีผู้ฝ่าฝืนกฎระเบียบของหมู่บ้านได้ส่วนและพิจารณาตัดสินโทษโดยการลงมติต่อไป

2. ชาวเขาเผ่ามูเซอ⁴⁵

มูเซอเป็นชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาอาศัยกระจัดกระจายทั่วไปตามภูเขา ในเขตภาคเหนือ พบที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก และจังหวัดลำปาง มูเซอส่วนมากที่

⁴⁵ ขจัดภัย บุรุษพัฒน์, ชาวเขา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรวพิตยา, 2538), หน้า 96.

อพยพมาจากพม่าจะนับถือศาสนาคริสต์ แต่ก็ยังนับถือผี ชาวเขาเผ่ามูเซอดำรงชีพจากการเกษตร โดยการทำไร่เลื่อนลอย และล่าสัตว์ จากการสำรวจระหว่างปี พ.ศ. 2538-2531 ปรากฏว่ามีชาวเขาเผ่ามูเซออยู่ในประเทศไทยทั้งสิ้น 402 หมู่บ้าน รวมจำนวน 59,813 คน⁴⁶

ในการอยู่รวมกลุ่มกันจะมีผู้นำคือ หัวหน้าหมู่บ้าน ซึ่งได้รับเลือกจากชนชั้นผู้นำของหมู่บ้าน เช่น ผู้ช่วยหัวหน้า ผู้อาวุโส พ่อครู หรือผู้นำทางศาสนา ตำแหน่งหัวหน้าที่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลไทยเรียกว่า “แก่” หรือ “ผู้แก่” ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากทางให้เป็นผู้ใหญ่บ้านรับผิดชอบต่อรัฐบาลไทย แต่ในการปกครองหัวหน้าหมู่บ้านจะฟังเสียงจากสภาหมู่บ้านซึ่งประกอบด้วยชนชั้นผู้นำรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการเพื่อประชุมเรื่องสำคัญของหมู่บ้านเป็นครั้งคราวมติของที่ประชุมมักจะเป็นที่ยอมรับนำไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามหากหัวหน้าหมู่บ้านทำตามอำเภอใจอาจถูกขอร้องให้เปลี่ยนใจหรือความคิดใหม่ มิฉะนั้นพวกผู้สูงอายุในหมู่บ้านอาจตัดสินใจให้พ้นจากตำแหน่ง และเมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นระหว่างลูกบ้านหัวหน้า⁴⁷

หัวหน้าหมู่บ้าน เรียกว่า ละเซฟ้า มีอำนาจปกครองลูกบ้านและเรื่องต่างๆ เช่น ดูแลความสงบสุข ความปลอดภัย ตัดสินกรณีพิพาท ระดมแรงงานสร้างสิ่งสาธารณะในหมู่บ้านอบรมสั่งสอนลูกบ้านให้ประพฤติปฏิบัติตามประเพณีนิยม และลูกบ้านเข้าร่วมพิธีกรรมต่างๆของหมู่บ้าน

ผู้นำทางศาสนา เรียกว่า ตูมู หรือ ปู่จ้อง มีหน้าที่ในการนำลูกบ้านเข้าร่วมพิธีกรรมทางศาสนา เพื่อสนับสนุนการปกครองหมู่บ้าน โดยมีหน้าที่อบรมสั่งสอนดูแลและควบคุมความประพฤติของลูกบ้านให้ดำเนินชีวิตตามคำสอนทางศาสนา⁴⁸

ผู้อาวุโสที่มีอิทธิพลมักเป็นผู้มีฐานะดีมากในหมู่บ้านโดยอาจเป็นญาติของทั้งหัวหน้าหมู่บ้านและผู้นำทางศาสนา มีส่วนให้การสนับสนุนในการแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ในหมู่บ้าน และเป็นบุคคลที่ทั่วทั้งหมู่บ้านต้องให้ความเคารพยำเกรง รวมทั้งมีอิทธิพลในการตัดสินกรณีพิพาทระหว่างผู้อาวุโสหรือในปัญหาที่สำคัญบางอย่าง เช่น การจะย้ายหมู่บ้านหรือไม่ ทิศทางที่จะทำไร่ในปีต่อไป เป็นต้น

ชาวเขาเผ่ามูเซอ จะมีปฏิกริยาต่อต้านหัวหน้าที่เขาไม่พอใจ หากพวกเขาไม่สามารถปลดหัวหน้านั้นออกได้ พวกเขา ก็จะพากันละทิ้งหมู่บ้าน ไปหาที่ทำกินใหม่⁴⁹

⁴⁶ การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติระหว่างปี พ.ศ. 2528-2531, หน้า86.

⁴⁷ ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 6-23.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 89.

⁴⁹ สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการปฏิบัติการจิตวิทยาแห่งชาติ, ชาวเขาเผ่ามูเซอ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แพรวพิตยา, 2538), หน้า 89.

หมู่บ้านจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย การตัดสินลงโทษจะใช้การปรับเป็นเงิน ยกเว้นกรณีร้ายแรงเช่น การฆาตกรรม จะนำตัวผู้กระทำความผิดส่งให้ตำรวจไทยจัดการ แต่สำหรับหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลไม่มีทางติดต่อกับเจ้าหน้าที่บ้านเมืองจะมีการแต่งตั้งนักรบเรียกว่า “โพ” (Po) ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน และปฏิบัติให้เป็นไปตามคำตัดสินของหัวหน้าหรือเป็นผู้บังคับโทษนั่นเอง

3. ชาวเขาเผ่าม้ง

ชาวเขาเผ่าม้งในไทยส่วนใหญ่อพยพมาจากลาวและพม่าและมีความเกี่ยวข้องกับเผ่าชาวในภาคใต้ของจีน พวกม้งเข้ามาอาศัยอยู่ทั่วไปในเขต ภาคเหนือ พบที่จังหวัดน่าน เชียงราย เชียงใหม่ แพร่ ทางตอนเหนือของจังหวัดเพชรบูรณ์และพิษณุโลก และพบที่จังหวัดเลยด้วย ม้งดำรงชีวิตด้วยการเกษตรโดยทำไร่เลื่อนลอย ปลูกข้าว ข้าวโพดและเลี้ยงสัตว์แต่ อาชีพหลักของเผ่าคือการปลูกฝิ่น จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติระหว่างปี พ.ศ. 2528-2531 ปรากฏว่ามีชาวเขาเผ่าม้งในไทยทั้งสิ้น 232 หมู่บ้าน รวมจำนวน 82,356 คน

เนื่องจากม้งมีพื้นเพเดิมมาจากประเทศจีนจึงมีภาษาและวัฒนธรรมคล้ายคลึงกับชาวจีนเช่น การใช้แบ่งแบ่งแยกวงศ์ตระกูลพี่น้องและสมาชิกของฝ่ายชายจะมีความสำคัญกว่าและเป็นกลุ่มร่วมมือที่ใหญ่ที่สุดในหมู่บ้าน ภายในหมู่บ้านที่ประกอบด้วยสมาชิกวงศ์ตระกูลเดียวกัน ผู้อาวุโสของวงศ์ตระกูลได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าหมู่บ้านสืบชีวิตลงลูกชายคนโตหรือผู้มีอาวุโสสูงสุดมักจะเป็นผู้สืบตำแหน่งหัวหน้าแทน แต่สำหรับหมู่บ้านที่อยู่รวมกันมากกว่าถึงหนึ่งวงศ์ตระกูล (แซ่) หัวหน้าของวงศ์ตระกูลที่ใหญ่ที่สุดและมีอิทธิพลมากที่สุดอาจได้รับเลือกเป็นหัวหน้า อย่างไรก็ตามหากวงศ์ตระกูลที่น้อยกว่าสามารถรวมตัวกันได้หัวหน้าหมู่บ้านที่ได้รับการเลือกอาจมาจากกลุ่มข้างน้อยก็ได้ การปกครองของชาวม้ง จะใช้วิธีการออกเสียงและถือเสียงข้างมากเป็นหลัก ในการประชุมหมู่บ้านจะประกอบด้วยความศักดิ์สิทธิ์ การแก้ไขเมื่อผิดผิดทำได้โดยกรณีต่างๆ อันเป็นลักษณะของการลงโทษ เช่น จะถูกปรับไหมเลี้ยงผี หรือถูกโบย เป็นต้น จะได้ไม่ถูกผีฟ้าลงโทษ เมื่อเกิดมีกรณีพิพาทหรือเหตุร้ายแรง (คดีอาญา) เกิดขึ้นในหมู่บ้านม้งจะมีกระบวนการยุติธรรมของเผ่าม้งเองโดยแยกเป็นสองระดับคือ ในระดับครอบครัวผู้เฒ่าผู้แก่ของสกุลจะเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่อยู่ในสกุลเดียวกัน เมื่อผู้เสียหายนำความมาร้องเรียนต่อผู้เฒ่า คำตัดสินของผู้เฒ่าจะถือเป็นเด็ดขาดซึ่งหัวหน้าหมู่บ้านจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวเพราะถือว่าเป็นเรื่องภายในครอบครัว ในระดับหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีต่างสกุลเมื่อผู้เสียหายนำความไปร้องเรียนต่อหัวหน้าหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านจะเรียกคู่กรณีมาสอบถามหลังจากนั้นจึงตั้งคณะกรรมการกลางเพื่อตัดสินข้อพิพาทดังกล่าว การพิจารณาคดีจะทำที่บ้านพักหัวหน้าหมู่บ้านซึ่งจะทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการด้วย ภายหลังการซักถามข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายแล้ว คณะกรรมการจะตัดสินโดยการออกเสียง ผลการพิจารณาจะถือ

ตามเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ กรณีคะแนนเสียงเท่ากันประธานกรรมการจะเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด ผู้แพ้คดีและถูกตัดสินว่าผิดจะได้รับการลงโทษด้วยการปรับไหม ค่าปรับจะถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งเป็นของหัวหน้าหมู่บ้าน ส่วนที่สองจะแบ่งให้แก่ผู้ชนะคดีครั้งหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งจะนำไปแบ่งระหว่างคณะกรรมการกลางคนละเท่าๆ กัน อย่างไรก็ตามกรณีที่เกิดการขาดกรรมขึ้นซึ่งถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรงและกระทบต่ออำนาจปกครองของรัฐบาลกลาง ชาวม้งจะนำความแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายอำเภอเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐจัดการต่อไป

4. ชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง

ชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงอพยพเข้ามาอยู่ในไทยตามจังหวัดต่างๆ ในเขตภาคเหนือและภาคตะวันตก พบที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และราชบุรี กระเหรี่ยงทำมาหากินอยู่ประจำที่ไม่ชอบย้ายถิ่นฐานไม่ปลูกหรือค้าฝิ่นเหมือนพวกมั่ว และมุเซอ แต่จะดำรงชีพด้วยการทำไร่ในพื้นที่ที่หัวหน้าครอบครัวเป็นผู้กำหนดและเลี้ยงสัตว์ รวมกลุ่มกันจับปลาหรือล่าสัตว์ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี พ.ศ. 2528-2531 พื้นที่จังหวัดต่างๆ ในเขตภาคเหนือและภาคตะวันตกรวม 15 จังหวัด มีชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง 2,082 หมู่บ้าน รวมจำนวน 275,354 คน

การอยู่รวมกันเป็นหมู่บ้าน จะมีผู้นำหมู่บ้านซึ่งอาจเป็นผู้นำทางพิธีกรรมด้วย ชาวกระเหรี่ยงจะเรียกผู้นำทางพิธีกรรมหรือผู้นำทางศาสนาของชุมชนว่า เชื้อเก็งกู หรือหัวหน้าหมู่บ้านผู้เฒ่า ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ได้มาโดยการสืบสายจากฝ่ายบิดา ทุกหมู่บ้านต้องมีเชื้อเก็งกู เชื้อเก็งกู จึงมีอิทธิพลที่สุดในหมู่บ้านเป็นหัวหน้าหมู่บ้านและเป็นหัวหน้าในการทำพิธีกรรมด้วย หัวหน้าหมู่บ้านจะมีอำนาจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้าน เช่น ตัดสินการรับเข้าเป็นสมาชิกในหมู่บ้าน พิจารณาข้อขัดแย้งต่างๆ แม้ผู้นำจะมีอำนาจแต่ในการตัดสินมักจะฟังเสียงส่วนมาก หัวหน้าครอบครัวหรือชายที่แต่งงานแล้วสามารถแสดงความคิดเห็นของตนและมีอิทธิพลต่อที่ประชุมของหมู่บ้าน กิจกรรมที่สำคัญๆ ที่เกี่ยวกับหมู่บ้านจะได้รับการอภิปรายในระหว่างกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันอย่างหลวมๆ ซึ่งเรียกกันว่า “โพล่ง พู เชื้อ” การหาหรือมักมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อจัดปัญหาความขัดแย้งมากกว่าจะเป็นการออกเสียงลงคะแนนอย่างเป็นทางการ ข้อพิพาทที่จำเป็นต้องจัดการหรือประกาศความผิดให้แก่ความผิดทางเพศซึ่งมักเกี่ยวกับการผิดผีหรือได้เสียก่อนแต่งงาน การลักขโมย การทำลายทรัพย์สินผู้อื่น การสบประมาท และอื่นๆ การลงโทษมักจะกระทำในลักษณะของการปรับไหมแล้วนำไปแบ่งเท่าๆ กันในสภาผู้เฒ่าของหมู่บ้านซึ่งเข้าร่วมพิจารณาคดีหรือระหว่างผู้เสียหายส่วนพวกมีนิสัยชอบลักเล็กขโมยน้อย นักปล้ำผู้หญิง หรือผู้ชอบหมิ่นประมาทผู้อื่น อาจถูกขับไล่ออกจากหมู่บ้าน สำหรับความผิดร้ายแรง เช่น ฆ่ากันตาย สมัยก่อนผู้กระทำผิดจะถูกประหารชีวิต ปัจจุบันชาวกระเหรี่ยงถือว่าเป็นหน้าที่ของทางบ้านเมืองจะจัดการนำมามาตรกลงโทษแต่ทางปฏิบัติพวกชาวเขาและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

มักจะจ้างคนคิดฝันชักชวนฆ่าคนที่ถูกตัดสินลงโทษอยู่ตามทาง และเมื่อมีกรณีทะเลาะวิวาทกันจนไม่อาจตกลงกันได้ ครอบครัวที่ไม่พอใจอาจย้ายไปอยู่หมู่บ้านอื่น หรืออาจรวมตัวกันตั้งเป็นหมู่บ้านขึ้นใหม่ก็ได้

5. ชาวเขาเผ่าอีเก้อ

ชาวเขาเผ่าอีเก้ออพยพมาอยู่บริเวณชายแดนพม่า ลาว และไทย ซึ่งอุดมสมบูรณ์และมีอากาศเย็นสบายตลอดปี ดำรงชีพด้วยการเพาะปลูกแบบทำไร่เลื่อนลอย พบอีเก้อในเขตอำเภอ แม่จัน แม่คำ และทางเหนือของแม่น้ำกก จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สายจังหวัดเชียงรายใหม่ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติระหว่างปี พ.ศ. 2528- 2531 ปรากฏว่า มีชาวเขาเผ่าอีเก้ออยู่ในประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 169 หมู่บ้าน จำนวน 32,245 คน หมู่บ้านอีเก้อไม่มีรั้วล้อม หมู่บ้านทุกแห่งจะมีหัวหน้าหมู่บ้านอย่างน้อย 1 คน บ้านของหัวหน้าจะอยู่ตรงกลางหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านจะเรียกว่า เจอมา (Djew ma) ส่วนหัวหน้าในระดับรองลงไปเรียกว่า เจอย่า (Djew Ya) ตำแหน่งหัวหน้าหมู่บ้านได้มาโดยการเลือกตั้งหรือการสืบทอดมรดกก็ได้

ในการอยู่ร่วมกันหัวหน้าหมู่บ้านจะเป็นผู้ปกครอง ได้รับความช่วยเหลือจากสภาผู้สูงอายุ และสภาผู้เป็นเจ้าของครอบครัว หัวหน้าหมู่บ้านมีหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของลูกบ้าน ตัดสินใจเคลื่อนย้ายที่อยู่ การดำเนินชีวิตบ้านตามกฎหมายข้อบังคับ คำสั่งของหัวหน้าหมู่บ้านทุกคนต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามต้องย้ายหมู่บ้านใหม่ ผู้เป็นหัวหน้าหมู่บ้านจะได้รับส่วนแบ่งหนึ่งในสี่ของสัตว์ที่ล่ามาได้ และเพื่อเป็นการตอบแทนหัวหน้าหมู่บ้านจะต้องจัดเลี้ยงอาหารแก่ลูกบ้านปีละ 3 ครั้ง ถ้าไม่สามารถทำได้ก็อาจขอให้ลูกบ้านที่ร่ำรวยจัดเลี้ยงแทนได้

อีเก้อมีกฎหมายศีลธรรมอย่างเข้มงวด ผู้ทำผิดกฎจะต้องถูปรับ โดยเรียกเป็นเงินรูปผู้รับผิดชอบในการรักษากฎคือผู้นำหมู่บ้านเช่น หัวหน้าหมู่บ้าน หมอผี คนเฒ่าคนแก่ การตัดสินคดีจะทำโดยสภาผู้เป็นเจ้าของครอบครัวโดยหัวหน้าหมู่บ้านเป็นผู้หาหลักฐานมาประกอบการพิจารณา คดีโทษสถานเบาสำหรับผู้ละเมิดกฎต้องเสียค่าปรับซึ่งมีอยู่ 4 ระดับ คือ 88.5 รูปี 33.5 รูปี 22.5 รูปี และ 11.5 รูปี ค่าปรับที่ต้องเสียอาจมีการต่อรองให้ลดลงได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าปรับในระดับที่ต่ำกว่าลงไป และไม่เกี่ยวกับหมู ข้าว ข้าวโพด เหล้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องใช้ในการทำพิธีกรรม ผู้กระทำความผิดจะได้รับการลงโทษด้วยการจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ถูกทำร้ายร่างกาย เหตุการณ์ร้ายแรงเช่น การฆ่าฟันกัน การลักขโมย และการทะเลาะวิวาทมักจะไม่ค่อยเกิดขึ้นในหมู่บ้านอีเก้อ พวกหัวขโมยและผู้กระทำความผิดสองครั้งขึ้นไปจะถูกเนรเทศ แต่หากมีการฆ่ากันตายผู้ฆ่าอาจถูกตัดสินให้ตายไปตามกัน บทลงโทษที่ผู้ขายกลัวที่สุดคือ การตัดหางเปียซึ่งจะทำให้เขาตายทั้งเป็นด้วยความกลัว ผู้ที่ถูกลงโทษอาจเป็นบ้าตามความเชื่อที่มีก็ได้ ชาวอีเก้อจึงมีความเชื่อศรัทธามาก นอกจากนี้แล้วยังมีประเพณีการหาผู้กระทำความผิดโดยหัวหน้าจะถือภาชนะใส่ของเหลวร้อนเดินทั่วหมู่บ้านให้ทุกคนดื่ม เชื่อกันว่าของเหลวนั้นจะนำโชคร้ายและความตายมาสู่ผู้กระทำความผิด

การจัดระเบียบภายในของชนกลุ่มน้อยตามตัวอย่างดังกล่าวมาแล้วข้างต้น รวมถึงการระงับข้อพิพาทภายในชุมชนชาวไทยที่อยู่ห่างไกลมักใช้วิธีการจัดการกับผู้กระทำผิดซึ่งละเมิดกฎเกณฑ์ของกลุ่มเองอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม วิธีการเหล่านี้บางอย่างแม้จะขัดแย้งกับกฎหมายไทยและทางราชการก็ทราบก็ดี แต่เพราะเหตุผลด้านการเมืองการปกครองและอุปสรรคในการเข้าถึงดินแดนห่างไกลจึงต้องยอมรับและปล่อยให้ชุมชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นดูแลกันเอง ซึ่งอาจมีประสิทธิภาพในทางป้องกันอาชญากรรมมากกว่าการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า และเน้นพิธีการของระบบราชการไทย อย่างไรก็ตามสำหรับวิธีการจัดการกับผู้กระทำผิดบางอย่างของชุมชนกลุ่มน้อยซึ่งด้อยพัฒนา หากมีลักษณะป่าเถื่อนทารุณโหดร้าย หรือขัดหลักคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมากอันเป็นการกระทำความผิดต่อรัฐและรัฐจำต้องเข้าไปก้าวก่าย มีข้อพิจารณาว่ารัฐสมควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวด้วยหรือไม่ในแง่ของการป้องกันอาชญากรรมเพื่อรักษาความสงบของชุมชน แต่หากพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจรัฐเพียงอย่างเดียวแล้วต้องถือว่าทุกชีวิตที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรย่อมอยู่ในความดูแลของรัฐบาลเดียว และเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่จะมีอำนาจริรอนสิทธิเสรีภาพของผู้ที่พักอาศัยอยู่ได้ อย่างไรก็ตามการแทรกแซงของรัฐบาลกลางเพื่อควบคุมดูแลชนกลุ่มน้อยจำเป็นต้องมีการศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบ เพราะการพัฒนาชนกลุ่มน้อยและพื้นที่ในชนบทเท่าจนทำลายวัฒนธรรมและจารีตประเพณีอันดีงาม และยังเป็นสาเหตุของการกระทำความผิดทั้งที่เป็นอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่นๆ

ประวัติความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งซึ่งอยู่คู่สังคมมาเป็นเวลานาน โดยเมื่อก่อนนี้หัวหน้าชุมชน ผู้นำชุมชน เจ้าเมือง หัวหน้าเผ่าซึ่งเป็นผู้อาวุโสมีอำนาจและบารมี เป็นที่เคารพเชื่อถือยำเกรงของคู่พิพาทจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทระหว่างคนในชุมชน ในต่างประเทศ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนจึงจะฟ้องคดีได้ หลังจากนั้นได้มีการพัฒนาการเรื่อยมาจนกระทั่งมีการนิยมใช้กันทั่วไป ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสิงคโปร์ และออสเตรเลีย ซึ่งพัฒนาไปถึงขั้นที่มีสำนักงานของเอกชนมาดำเนินการให้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชน

จากการศึกษาประวัติศาสตร์แต่ละสมัยของไทย พบว่าวิวัฒนาการในการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทของไทยมีมานานแล้ว แต่เป็นการใช้ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยมท้องถิ่นมาปรับใช้กับสังคมมากกว่าการใช้กฎหมาย โดยเริ่มจากสังคมปฐมภูมิ ได้แก่ครอบครัว ไปสู่สังคมทุติยภูมิ

สมัยสุโขทัย หลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชเป็นหลักฐานสำคัญที่ทำให้เห็นถึงสภาพสังคมสมัยนั้นว่า มีลักษณะการปกครองแบบพ่อปกครองลูกซึ่งเป็นสิ่งที่พิสูจน์ได้ว่า

[illegible][illegible]

ในศาลและสำนักกระจับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงินและข้อพิพาทอื่นๆ ในส่วนของการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้น พ.ศ. 2541 ได้จัดการอบรมและแต่งตั้งอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นขณะนี้มีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว 57 จังหวัด

ในปัจจุบันแม้สังคมจะใหญ่โตสลับซับซ้อนขึ้น รัฐจำเป็นต้องมีกฎหมายเข้ามาจัดระเบียบของสังคมให้เป็นปึกแผ่นเดียวกันก็ตาม แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งอาศัยแนวทางจากกฎหมายธรรมชาติก็ยังไม่หายไปจากสังคม เพราะสังคมในปัจจุบันเห็นว่าการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลมีความยุ่งยาก เมื่อตัดสินแล้วก็มิได้ทำให้ความสัมพันธ์ของคู่พิพาทกลับคืนดังเดิม ด้วยเหตุนี้หลายประเทศทั่วโลกได้เห็นความสำคัญและส่งเสริมให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทในทางส่วนตัว ข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน ข้อพิพาทในทางการค้า และข้อพิพาทในเรื่องอื่นตามวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรเอกชนหรือรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมเมื่อสนับสนุนซึ่งองค์กรเหล่านี้มีบทบาทและทวีความสำคัญมากขึ้น ซึ่งสามารถลดปัญหาความขัดแย้งที่จะเป็นคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและระงับข้อพิพาทได้รวดเร็วและเป็นที่ยอมรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุดยังได้จัดอบรมให้ความรู้ในด้านการไกล่เกลี่ยแก่ผู้นำชุมชนและประชาชนอีกด้วย ซึ่งข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่คู่พิพาทยินยอมแล้วไม่สามารถบังคับให้ไกล่เกลี่ยได้ต้องยุติการไกล่เกลี่ย ซึ่งข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ได้แก่ข้อพิพาทดังต่อไปนี้

1. ข้อพิพาททางแพ่งทุกประเภท เช่น กู้ยืม ค้ำประกัน ซื้อขาย เช่าทรัพย์สิน ครอบครัวมรดก
2. ข้อพิพาททางอาญาอันยอมความได้ เช่น บุกรุก ยักยอก ทำให้เสียทรัพย์ หมิ่นประมาท
3. ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องกับอาญา สามารถไกล่เกลี่ยได้เฉพาะในส่วนแพ่ง เช่นกรณีจับรถยนต์โดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส สามารถตกลงประนีประนอมยอมความได้ในส่วนของค่าเสียหาย ส่วนความผิดตามประมวลกฎหมายอาญารฐานขับรถโดยประมาทนั้น เจ้าพนักงานตำรวจสามารถดำเนินคดีต่อไปได้
4. ข้อพิพาทอื่นๆ ได้แก่ ข้อพิพาทแรงงาน ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือประชาชนจำนวนมาก เช่น การเรียกร้องค่าจ้าง การประท้วงการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า โรงงานกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2.7 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในประเทศไทย⁵⁰

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลายฉบับ ดังนี้

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความ มาศาล เพื่อยังให้เกิดการตกลงหรือประนีประนอมยอมความและมาตรา 20 ให้ศาลไกล่เกลี่ย หรือ ประนีประนอมยอมความได้ไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปแล้วเพียงใดและมาตรา 20 ทวิ ในการไกล่เกลี่ยศาลจะดำเนินการเป็นการลับต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้นายความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้ และสามารถแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอม ช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้

2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 บัญญัติให้ สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาระงับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะเกิดขึ้นให้เสร็จไปโดยยอมผ่อนผันให้แก่กันและต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทน มิฉะนั้น จะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปในความผิดส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความโดยชอบด้วยกฎหมาย

4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 47 (4) ให้อำนาจพนักงานสังคมสงเคราะห์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในครอบครัวได้และมาตรา 108 กำหนดให้ในการพิจารณาคดีครอบครัวให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่พิพาทได้ตกลงประนีประนอมยอมความกันไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปเพียงใด

5. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 33 บัญญัติให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันเมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันโดยให้ถือว่าคดีแรงงานมีลักษณะพิเศษอันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกันเพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันไป และสามารถดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าคู่ความก็ได้

6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจไกล่เกลี่ยและเปรียบเทียบความแพ่งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกิดสองหมื่นบาท

⁵⁰ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, หน้า 116-117.

7. พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14 (8) ให้อำนาจคณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ ประenomข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่ง

8. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 13 กำหนดให้ คณะกรรมการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบล มีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทได้ตามที่เห็นสมควร

9. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

10. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2550 – 2554)

กำหนดพันธกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในด้านการส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยดำเนินงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ทั่วประเทศ เพื่อสร้างความร่วมมือที่ดีระหว่างประชาชนกับตำรวจ รวมทั้งทำให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในชุมชนเพื่อป้องกันปัญหาในพื้นที่

11. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 14 ของ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำเภอมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทหรือจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทประenomข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมภายในเขตอำเภอ ดังนี้

1) คดีอาญา บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้น หากเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอม หรือแสดงความจำนง ให้นายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลัดอำเภอนายอำเภอมอบหมายเป็นผู้ไต่ถามตามควรแก่กรณี และเมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมเป็นหนังสือตามที่ไต่ถามและปฏิบัติตามคำไต่ถามดังกล่าวแล้ว ให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมตามที่ไต่ถาม ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้น แต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีต่อไป อายุความการร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท

2) คดีแพ่ง จัดให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทและประenomข้อพิพาทของประชาชนที่ถูกรังแกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดินมรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

12. ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ.2544⁵¹

⁵¹ รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ก.

13. ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547⁵²

2.8 จารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนในประเทศไทย

จารีตประเพณี คือ สิ่งที่มีมนุษย์ปฏิบัติต่อเนื่องกันมา จารีตประเพณีมุ่งถึง สิ่งภายนอกของมนุษย์เท่านั้น เช่นการแต่งตัว วิถีพูด และวิธีติดต่อกับบุคคลอื่น รวมถึงวัฒนธรรมด้วย จารีตประเพณีย่อมเป็นของเฉพาะตัว เพราะเกี่ยวกับว่าเป็นบุคคลชั้นใดชั้นหนึ่ง อยู่ในสังคมใดสังคมหนึ่ง ประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่ง จารีตประเพณีในการพูดๆ เป็นต้น และจารีตประเพณีอาจแตกต่างกันได้ตามกาลเทศะ โดยเหตุนี้จะเห็นได้ว่า แม้ชนชาติเดียวกันก็ยังมีจารีตประเพณีแตกต่างกันเพราะอยู่คนละแห่งจารีตประเพณีมีความประสงค์จะให้มนุษย์ติดต่อกันสัมพันธ์กันสะดวกและประณีตยิ่งขึ้น

2.8.1 ข้อเปรียบเทียบระหว่างจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี

จารีต ประเพณี และกฎหมายจารีตประเพณีมีความ คล้ายคลึงและแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

1. ความเหมือน คือ ทั้งจารีตประเพณีและกฎหมายต่างวางข้อบังคับกำหนดความประพฤติภายนอกของมนุษย์ เพื่อมนุษย์จะได้อยู่ร่วมกันด้วยดี
2. ความแตกต่างระหว่างจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี มีดังนี้
 - 1) กฎหมายจารีตประเพณี รัฐเป็นผู้บัญญัติหรืออย่างน้อยก็ยอมรับบังคับให้เป็นไปตามข้อบังคับนั้นๆ แต่จารีตประเพณีเป็นข้อบังคับของสังคมหรือจะกล่าวให้ชัดขึ้นก็คือเป็นข้อบังคับของชนชั้นของราษฎรชั้นใดชั้นหนึ่ง หรือของบุคคลในอาชีพใดอาชีพหนึ่ง
 - 2) กฎหมายจารีตประเพณี วางข้อบังคับสำหรับความประพฤติของมนุษย์เพียงบางประการ แต่จารีตประเพณีปกครองการดำรงชีวิตทั้งมวลของมนุษย์
 - 3) การทำผิดกฎหมายจารีตประเพณี ย่อมได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ แต่การทำผิดจารีตประเพณีย่อมได้รับการติเตียนจากสังคมเท่านั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี ในสมัยโบราณจารีตประเพณีย่อมประนีประนอมอยู่กับกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดการทำพิธีกรรมทางจารีตประเพณีไว้ แต่ในปัจจุบันนี้จารีตประเพณีและกฎหมายแยกกันอยู่ แต่กฎหมายก็

⁵² รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ข.

บัญญัติถึงจารีตประเพณีอยู่บ้าง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 บัญญัติให้ใช้จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นอุดช่องว่างแห่งกฎหมาย แต่ในสมัยโบราณ จารีตประเพณีได้กำหนดไว้อย่างละเอียด กล่าวคือ กำหนดให้ บุคคลชั้นใดจะแต่งกายอย่างไรบ้าง เช่นจะประดับเครื่องทองรูปพรรณได้อย่างไรบ้าง เป็นต้น

2.8.2 ความเกี่ยวข้องของจารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี

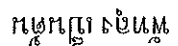
1. จารีตประเพณีและกฎหมายจารีตประเพณี ต่างมีอิทธิพลต่อกันโดยกฎหมายได้รับอิทธิพลจากจารีตประเพณี กล่าวคือ การที่มีจารีตประเพณีในทางพาณิชย์ ในทางศาลยุติธรรม ย่อมทำให้กฎหมายเจริญรอยตามจารีตนั้นๆ ซึ่งทำให้การออกกฎหมายตามความต้องการของประชาชน แต้นอกจากนั้น กฎหมายย่อมมีอิทธิพลเหนือจารีตประเพณี โดยกฎหมายอาจออกกฎข้อบังคับซึ่งมีผลเป็นการยกมาตรฐานจารีตประเพณีให้สูงขึ้นกว่าที่ได้เคยเป็นมา

2. กฎหมายและจารีตประเพณีย่อมค้ำึงถึงกันและกัน โดยกฎหมายได้มีบทบัญญัติถึงจารีตประเพณีในบางเรื่อง และจารีตประเพณีย่อมจะไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย เพราะถ้าขัดแย้งแล้ว เจ้าหน้าที่งานผู้รักษากฎหมายก็จะขัดขวาง ไม่ยอมให้ปฏิบัติตามจารีตประเพณีนั้น และจารีตประเพณีนั้นก็ต้องเลิกไปในตัว เช่น จารีตประเพณีในอดีตที่ว่าหญิงหม้ายจะต้องฆ่าตัวตายที่เชิงตะกอนเผาศพสามี ซึ่งขัดกับกฎหมาย เป็นต้น

3. การเอากฎหมายและจารีตประเพณีไปใช้ในทางที่ผิด กฎหมายเอาจารีตประเพณีไปใช้ในทางที่ผิดได้ โดยกำหนดให้บุคคลกระทำการฝ่าฝืนจารีตประเพณี หรือกำหนดให้จารีตประเพณีเป็นกฎหมายโดยไม่จำเป็น และจารีตประเพณีก็อาจเอากฎหมายไปใช้ในทางที่ผิดได้เช่นเดียวกัน เช่นกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลฝ่าฝืนจารีตประเพณีอันใดอันหนึ่งต่อมามีจารีตประเพณีกำหนดไม่ให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่ฝ่าฝืนจารีตประเพณีเช่นนั้น

4. จารีตประเพณีกับกฎหมายเป็นศัตรูซึ่งกันและกัน ทั้งนี้โดยกฎหมายห้ามกระทำการใดๆ ซึ่งจารีตประเพณีกำหนดให้ทำ หรือกฎหมายกำหนดให้กระทำการใด ซึ่งจารีตประเพณีห้ามมิให้ทำ ตัวอย่างเช่น จารีตประเพณีกำหนดให้สตรีแต่งกายอย่างหนึ่ง เช่น กำหนดให้สตรีใช้ผ้าคลุมหน้าในประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม แต่มีกฎหมายกำหนดให้สตรีแต่งกายอีกอย่างหนึ่ง เช่น ให้เลิกใช้ผ้าคลุมหน้าเสีย เป็นต้น

สำหรับการนำจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนมาใช้ในอดีตและปัจจุบันนั้น จะเป็นแนวทางการระงับข้อพิพาท ซึ่งนอกจากแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice: RJ) ยังมีการระงับข้อพิพาทที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ เช่น แนวคิดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ซึ่งไม่มีความละเอียด ไม่มีการแยกลักษณะ ระดับอย่างชัดเจนในการไกล่เกลี่ยตรงกับแนวคิดของ Restorative Justice และการไกล่เกลี่ยยังไม่ปรากฏ



សម្រាប់ការប្រើប្រាស់ផ្ទៃក្នុង

បាទ ប្រសិនបើមានការប្រកាសដូច្នេះ អ្នកនឹងទទួលបានការគាំទ្រពីរដ្ឋបាល។

ಹಲಿಹಿ ಮಿಲಿಟರಿಯಾನ್‌ನಿಗಿಂತ

[illegible]

บทที่ 3

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศ

การศึกษา กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของต่างประเทศ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศมีทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนมีการดำเนินการในหลายประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะยุติข้อพิพาทก่อนที่จะคดีความจะเข้าสู่การพิจารณาของศาล และมีประโยชน์ที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างรวดเร็ว ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี สามารถ รักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาทและชุมชนได้เป็นอย่างดีทำให้เกิดความสงบสุขให้แก่ชุมชน ซึ่งบทนี้จะกล่าวถึงประเทศที่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของต่างประเทศ เพื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในประเทศไทย

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

เมื่อประมาณ 30 ปีมาแล้ว สาธารณชนได้คัดค้านไม่พอใจกับระบบกระบวนการยุติธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ปัญหาเกิดจากความล่าช้าในการดำเนินคดี เนื่องจากคดีชั้นศาล ค่าใช้จ่ายสำหรับค่าทนายความและค่าธรรมเนียมศาลที่สูงขึ้น การเรียกเก็บค่าว่าความแบบไม่มีระบบของศาล วิธีพิจารณาที่ซับซ้อน คำพิพากษาที่ตัดสินให้คู่ความแพ้ชนะ อาจไม่เหมาะสมสำหรับคดีบางประเภท โดยเฉพาะคดีข้อพิพาทเล็กน้อย ประชาชนเกิดความไม่พอใจ ไม่เชื่อในความสามารถของศาลในการบริหารงานยุติธรรมอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ศูนย์และโครงการปฏิบัติการแก้ไขข้อพิพาทเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยจัดการแก้ไขข้อพิพาทเบื้องต้น กล่าวคือ โดยการประนีประนอมข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือ อนุญาโตตุลาการ วิธีการต่างๆ เหล่านี้ได้ถูกเลือกนำมาใช้ต่างหากจากการดำเนินคดีในศาลตามรูปแบบต่างๆ ดังนี้⁵³

1. Agency Model (ศูนย์ประเภทตัวแทน) ศูนย์ประเภทนี้โดยทั่วไปปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นส่วนประกอบของหน่วยงานด้านกฎหมายหรือองค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรของรัฐบาลมรัฐ โดยได้รับการสนับสนุนจากศาล เช่น โครงการMimi Citizen Dispute Settlement Program, ศูนย์

⁵³ กาญจนา ปาณะสิทธิ์, เรื่องเดิม, หน้า 94 - 96.

Kansa City Neighborhood Justice Centers, Santa Clara Neighborhood and Conciliation Service เป้าหมายแรกของของศูนย์เหล่านี้คือ ลดจำนวนงานของศาล และขอเงินสนับสนุน โครงการโดยเน้นที่การลดค่าใช้จ่ายสำหรับศาลและตำรวจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขข้อพิพาท

2. Community Model (ศูนย์ประเภทชุมชน) ศูนย์ประเภทนี้ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนหรือเอกชนโดยอิงกับหลักพื้นฐานที่ว่าชุมชนสามารถควบคุมการปฏิบัติงานต่างๆ และคดีต่างๆ ซึ่งมายังศูนย์ เช่น โครงการ San Francisco Community Board Program โครงการนี้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากองค์กรท้องถิ่น ซึ่งตั้งขึ้นโดยมิได้แสวงหากำไร ศูนย์ดังกล่าวเน้นถึงคุณค่าของการกระจายอำนาจ การคืนการควบคุมเกี่ยวกับการวินิจฉัยที่สำคัญไปยังชุมชน โดยการแสวงหาความร่วมมืออันได้แก่ผู้อาศัยในชุมชน

3. Mixed Model (ศูนย์ประเภทผสม) ศูนย์ประเภทนี้สืบเนื่องจากหลักปรัชญาที่มีชื่อเสียงของประธานาธิบดีเรแกน ที่ว่าองค์กรเอกชนสามารถปฏิบัติการได้เป็นผลดีและมีประสิทธิภาพมากกว่าหน่วยงานของภาครัฐ จึงจำเป็นต้องมีวิธีการประสานงานกันในรูปแบบของหน่วยงานภาครัฐ เป็นผู้ให้ทุนและให้ความสนับสนุนวิธีการต่างๆ แก่องค์กรเอกชน เพื่อลดภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ โดยใช้วิธีการดำเนินการที่เหมาะสมกว่า ศูนย์ประเภทนี้ได้แก่ Rochester Community Dispute Service Project ซึ่งดำเนินงานโดย American Arbitration Association, Institute for Mediation and Conflict Resolution Dispute Center ในนครนิวยอร์กและ Atlanta Neighborhood Justice Center ศูนย์ประเภทนี้ดำเนินการเช่นเดียวกับศูนย์ประเภทตัวแทนคือ เน้นเรื่องการหาทุนสนับสนุนค่าใช้จ่าย และเพื่อการลดคดีไปสู่ศาล

4. University Based Model (ศูนย์ประเภทมหาวิทยาลัย) ศูนย์ประเภทนี้จะดำเนินงานในมหาวิทยาลัย และในชุมชนเท่าๆ กัน เช่น Community Mediation Service โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย Hawaii ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทมาจากมหาวิทยาลัยและจากบุคคลในชุมชนด้วยศูนย์บางประเภทได้รวมการประนอมข้อพิพาท หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเข้ากับอนุญาโตตุลาการ โดยปล่อยให้คู่กรณีพิพาททำข้อตกลงโดยตนเองแล้วค่อยแปลงเป็นคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งจะมีผลบังคับหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในส่วนของตนหรือโดยใช้อุญาโตตุลาการในกรณีที่การประนอมข้อพิพาทหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไร้ผล

ศูนย์ยุติธรรมละแวกบ้านของสหรัฐอเมริกาับดำเนินการทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา แต่ศูนย์บางแห่งจำกัดอำนาจตนเองไว้เฉพาะข้อพิพาทที่กำหนด เช่น คดีทุนทรัพย์เล็กน้อย คดีเกี่ยวกับครอบครัวหรือเกี่ยวกับข้อเรียกร้องของผู้บริโภค หรือเฉพาะเคสสถานที่อยู่อาศัยเท่านั้นบางศูนย์ได้บริการแก่ประชาชนบางพวก เช่น ชุมชนนิวยอร์กก็มีองค์กรคณะประนอมข้อพิพาทของเขาเอง เช่นเดียวกับกลุ่มชาวจีน

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทอื่นมาใช้ในการระงับข้อพิพาท ทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลและนอกศาล⁵⁴

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน มีการตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยชุมชน (Community Mediator Center) เช่น มลรัฐเทนเนสซี (Tennessee) แคลิฟอร์เนีย (California) แมรี่แลนด์ (Maryland) เป็นต้น

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามมลรัฐต่างๆ ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน ในหลายรัฐเช่น แคลิฟอร์เนีย โอไฮโอ ฮาวาย ดำเนินการโดยการบริจาคเงินและสิ่งของมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตั้งแต่ข้อพิพาทระหว่างเด็กนักเรียน ข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน สัตว์เลี้ยง เขตหรือรั้ว เสียงดัง การจอดรถ ต้นไม้ไปจนถึงข้อพิพาทในครอบครัว โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยชุมชนมีอยู่เกือบทุกรัฐในสหรัฐอเมริกา คู่พิพาทสามารถยุติข้อพิพาทได้โดยไม่มีผลผูกพัน แต่ในบางรัฐเช่นแคลิฟอร์เนีย มีทางเลือกให้ข้อตกลงสามารถมีผลผูกพันให้ศาลบังคับได้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีทั้งไม่คิดค่าบริการและคิดค่าบริการ

3.1.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย⁵⁵

1. ข้อพิพาททางแพ่ง ได้แก่ การพิพาทในทรัพย์สิน เช่น กู้ยืม ค้ำประกัน ชื้อขายเช่าทรัพย์สิน ครอบครัว มรดก
2. ข้อพิพาททางอาญา ได้แก่ การจอดรถ การเลี้ยงสุนัข รื้อบ้าน การเลี้ยงดูและเยี่ยมเยียนบุตร ในกรณีที่บิดามารดาหย่าร้างกัน ข้อพิพาทระหว่างนักเรียน เป็นต้น

3.1.2 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน⁵⁶

1. นักธุรกิจ แม่บ้าน ผู้ที่เกษียณจากงานประจำ
2. ประชาชนในชุมชนที่สมัครเข้ารับการอบรมเทคนิคการไกล่เกลี่ยและเสียสละเวลาและความรู้เข้ามาช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นผู้ที่มีความอาวุโส เป็นที่เชื่อถือและยอมรับของประชาชน และอยู่ใกล้ชิดกับคู่พิพาทให้สามารถเข้าไปช่วยระงับข้อพิพาทได้อย่าง

⁵⁴ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักงานระงับข้อพิพาท, “การระงับข้อพิพาทในชุมชนในต่างประเทศ,” ADR today สำนักกระงับข้อพิพาท, ปีที่1, ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม- กันยายน 2548): 3.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3

รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่าย อาสาสมัครจะเป็นผู้ที่สร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นแก่สังคมของตนเอง สามารถเข้าไปช่วยเหลือคู่พิพาทในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ⁵⁷

กิจกรรมที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชนดำเนินการคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลชุมชน จัดอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยให้ได้มาตรฐานขององค์กรที่ดูแลเรื่องการไกล่เกลี่ยเป็นผู้เลี้ยงหรือผู้ฝึกสอนให้แก่อาสาสมัครไกล่เกลี่ยใหม่ เผยแพร่ความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยให้แก่ โรงเรียน เยาวชน ให้มีความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยและการจัดการความขัดแย้ง⁵⁸

3.1.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน⁵⁹

ในสหรัฐอเมริกา ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทั่วไป เรียกว่า ศูนย์ยุติธรรมละแวกบ้าน (Neighborhood Justice Centers) มีประมาณกว่า 100 ศูนย์ โดยการปฏิบัติหน้าที่ตามเมืองต่างๆ กว่า 140 เมือง ตามมลรัฐต่างๆ รวม 28 มลรัฐ ศูนย์เหล่านี้เป็นเอกเทศและเป็นหน่วยงานอิสระ โดยเริ่มจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการ องค์กรต่างๆ แม้ว่าองค์กรต่างๆ จะเป็นผู้เริ่มพัฒนาศูนย์ โดยเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาท้องถิ่น โครงการนี้เป็นผลมาจากหน่วยงานภาคเอกชน เพื่อตอบสนองความต้องการของสาธารณชน

การดำเนินการไกล่เกลี่ยที่จะดำเนินการพิพาทในรูปของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Community Mediator Center) ซึ่งจะดำเนินการในรูปองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เงินทุนที่สนับสนุนการดำเนินการ ส่วนใหญ่จะมาจากการบริจาค การดำเนินการไกล่เกลี่ยไปทำที่ศาลคดีเด็กและเยาวชนโดยศาลส่งคดีให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยหรือจะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน สถานประกอบธุรกิจและที่พักของบุคคลทั่วไป

ศูนย์เหล่านี้พัฒนาโดยอิสระได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและหน่วยงานต่างๆ วิธีแก้ไขข้อพิพาทลักษณะทั่วไปของโครงการจะมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่างๆ กัน เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของชุมชนแห่งนั้น แต่ละศูนย์จะมีกลไกในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์

⁵⁸ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระบวนข้อพิพาท, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

⁵⁹ กาญจนา ปาณะสิทธิ์, เรื่องเดิม, หน้า 94 - 96.

3.2 ประเทศฟิลิปปินส์⁶⁰

ประเทศฟิลิปปินส์มีการระงับข้อพิพาทในชุมชนที่น่าสนใจ ซึ่งใช้กันมาเป็นเวลานาน และประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งที่เราเรียกว่าระบบการยุติธรรมหมู่บ้าน (Barangay Justice system) ซึ่งเมื่อพิจารณาการระงับข้อพิพาทในประเทศไทยที่มีการใช้อาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมแล้วอาจจะไม่แตกต่างประเทศฟิลิปปินส์มากนัก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศฟิลิปปินส์จึงเป็นสิ่งที่น่าศึกษา เพื่อนำมาเปรียบเทียบและปรับปรุงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในประเทศไทยให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น

3.2.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาททุกชนิด เว้นแต่

1. คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ
2. ในข้อพิพาทที่คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ราชการและข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ
3. การกระทำผิดที่มีอัตราโทษจำคุก มากกว่า 1 ปี ปรับเกินกว่า 5,000 หรือ 12,500 เปโซ
4. ข้อพิพาทที่ไม่มีเอกชนเป็นคู่ความ
5. ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ตั้งอยู่คนละเมืองหรือเทศบาล ยกเว้นแต่คู่พิพาทยินยอม
6. ข้อพิพาทเกี่ยวกับคู่พิพาทที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านต่างกัน เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอม
7. ข้อพิพาทเกี่ยวกับเกษตรกรรมทั้งหมด

ผู้ที่จะเป็นคู่พิพาท ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับ มาตรา 1 (ข้อบังคับที่ 9) บุคคลธรรมดาเท่านั้นที่จะเป็นคู่พิพาทได้ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วน หรือองค์กรนิติบุคคลไม่สามารถจะเรียกร้องหรือถูกเรียกร้องให้คณะกรรมการนี้ระงับข้อพิพาทได้

3.2.2 ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

หัวหน้าเรียกว่า (Punong Barangay) หรือหัวหน้าหมู่บ้านหรือประธาน การคัดเลือก และเป็นคณะกรรมการร่างกฎข้อบังคับของหมู่บ้าน ในการปฏิบัติหน้าที่ได้รับการสนับสนุน

⁶⁰ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักระงับข้อพิพาท, การระงับข้อพิพาทในชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์, หน้า 7.

ช่วยเหลือจาก Lugpong Tagapamayapa ซึ่งเป็นคณะกรรมการรักษาความความสงบเรียบร้อยในชุมชน

3.2.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

1. เมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้องต่อประธาน ประธานจะเรียกคู่พิพาทและพยาน เข้าร่วมประชุม
2. ประธานจะทำหน้าที่เป็นคนกลางผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาท
3. ถ้าการไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จภายใน 15 วัน ประธานจะตั้งคณะผู้ไกล่เกลี่ย
4. หลังจากนั้นจะฟังคู่พิพาทและพยาน ทำประเด็นให้ง่ายและค้นหาความเป็นไปได้ในการยุติข้อพิพาทอย่างฉันทมิตร
5. ถ้าไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้ภายใน 15 วัน คณะกรรมการจะออกหนังสือรับรองให้คู่พิพาทว่าไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้
6. ออกหนังสือรับรองในการฟ้องคดี
7. คู่พิพาทพร้อมด้วยหนังสือรับรองอาจจะไปดำเนินการในศาลเพื่อการพิจารณา คดีพิพาทต่อไป

ในปี 1998 เพียงปีเดียวมีข้อพิพาทเกิดขึ้นทั่วประเทศ 279,115 ข้อพิพาท สามารถยุติได้ทั้งสิ้น 236,452 ข้อพิพาทหรือร้อยละ 84 แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของวิธีการระงับข้อพิพาท

จะเห็นได้ว่าการระงับข้อพิพาทในประเทศฟิลิปปินส์ดำเนินการโดยคณะกรรมการภายในหมู่บ้านและคณะผู้ไกล่เกลี่ย ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 3 คน ซึ่งจะทำให้เกิดความเชื่อไว้วางใจได้มาก และสามารถระงับข้อพิพาทได้จำนวนมาก

ประเทศไทยมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเช่นกัน ซึ่งสามารถนำไปใช้ในข้อพิพาทที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนได้

3.3 ประเทศสิงคโปร์⁶¹

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศเล็กๆ มีประชากรและอาณาเขตไม่มากนัก ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวจีน และมาเลย์ ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการ ส่วนภาษาพูดมีแมนดาริน มาเลย์ ประกอบกับการค้าและธุรกิจมีฐานะเศรษฐกิจค่อนข้างดี ประชากรที่มีรายได้ปานกลางจะพักอาศัย

⁶¹ สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

อยู่ในแพลตฟอร์มที่ห้องพักค่อนข้างจะใกล้ชิดกันและมีปัญหาพิพาทกันได้ง่าย รัฐบาลจึงได้ดำเนินการตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชนขึ้นในปี ค.ศ.1998 อันเป็นการสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนและลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาล

3.3.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาทเล็กน้อยระหว่างเพื่อนบ้าน ความสัมพันธ์ในครอบครัวและเพื่อน พ่อค้าเร่เจ้าของร้านค้ากับลูกค้า เจ้าของห้องเช่าและผู้เช่าทรัพย์สินที่เช่า การวางสิ่งของเกะกะหน้าบ้านหรือระเบียงแฟลต การทิ้งขยะ การส่งเสียงดังรบกวนเพื่อนบ้าน การระบายน้ำทิ้ง การเลี้ยงสัตว์ เช่นสุนัข แมว และอื่นๆ ข้อพิพาทร้อยละ 70 เป็นข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน

ข้อพิพาทที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยไม่รับไกล่เกลี่ย ได้แก่ ข้อพิพาทที่มีความรุนแรง และความผิดที่สามารถจับกุมได้ ข้อพิพาทที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ ข้อพิพาททางอาญา ข้อพิพาทล้มละลาย จำเลยไม่มีที่อยู่ ข้อพิพาทการค้าพาณิชย์ ข้อพิพาทที่ต้องมีผู้เชี่ยวชาญหรือต้องการที่ปรึกษากฎหมายมากกว่าไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทที่หน่วยงานของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง

ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นส่วนราชการภายใต้การดำเนินการของกระทรวงกฎหมาย (Ministry of Law) ประกอบด้วยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน 4 แห่ง และ ศูนย์สาขาอีก 7 แห่ง (Satellite Venue) เจ้าหน้าที่เป็นข้าราชการ สาขาที่ตั้งอยู่ในอาคาร Subordinate Court ประกอบด้วยห้องประชุม 2 ห้อง และห้องรับรอง เปิดให้บริการในเวลางานและตอนเย็นหลังเลิกงานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่พิพาทด้วย

3.3.2 ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยที่ผ่าน การอบรม และขึ้นทะเบียนไว้ประมาณ 146 คน ประกอบด้วยทนายความ นายแพทย์ ฯลฯ ที่ดำเนินการในลักษณะที่เป็นอาสาสมัคร ไม่มีค่าตอบแทน ผู้ไกล่เกลี่ยร้อยละ 70 เป็นผู้ที่ทำงานมวลชนในระดับรากหญ้าที่ผ่านการอบรมด้านการไกล่เกลี่ยและอยู่ในตำแหน่งเป็นเวลา 2 ปี โดยได้รับการเพิ่มพูนความรู้อยู่เสมอ

3.3.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

คู่พิพาทสามารถยื่นข้อเรียกร้องต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ทางจดหมาย โทรศัพท์ โทรสาร จากนั้นเจ้าหน้าที่จะมีหนังสือ หรือโทรศัพท์ติดต่อคู่กรณีอีกฝ่ายให้มาดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะจัดผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเหมาะสมกับประเภทคดี ภาษา เพศ เชื้อชาติ เนื่องจากประเทศสิงคโปร์ประกอบด้วยหลายเชื้อชาติและภาษา เช่น อังกฤษ แมนดาริน

มาเลย์ ทมิฬ หรืออื่นๆ การไกล่เกลี่ยเป็นไปในลักษณะที่คู่พิพาทยินยอม (Voluntary) ไม่ใช่การบังคับอัตราส่วนของความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 70 เมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จการไกล่เกลี่ยจะผูกพันคู่พิพาทเมื่อได้ทำความตกลงเป็นหนังสือที่สามารถใช้ฟ้องร้องเมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ค.ศ. 1998 (Community Mediation Centers Act 1998) ที่ให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยให้ทุกคนสามารถเสนอข้อพิพาทต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนได้ และให้ผู้พิพากษา (Magistrates) ส่งคดีที่เหมาะสมให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนไกล่เกลี่ยดำเนินการได้ หากผู้ใดไม่ยินยอมตามคำสั่งก็อาจจะมีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลได้ด้วยได้

ประเทศสิงคโปร์มีจำนวนประชากรน้อยและมีรายได้ประชาชาติสูงประกอบด้วยปริมาณข้อพิพาทและคดีไม่มากนักทำให้สามารถจัดการข้อพิพาทได้รวดเร็ว โดยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกและใช้อุปกรณ์ที่มีความทันสมัยมีเทคโนโลยีสูงและราคาแพงมาใช้ในการให้บริการ

3.4 ประเทศออสเตรเลีย⁶²

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ ที่มีความเจริญและทันสมัยอีกประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระงับข้อพิพาททางเลือก ประเทศออสเตรเลีย มีการใช้อย่างแพร่หลายทั้งในศาล ภาคเอกชนและชุมชน สมควรที่จะได้รับการศึกษาและเรียนรู้ ประสบการณ์ด้านการระงับข้อพิพาททางเลือก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

ประเทศออสเตรเลียมีประวัติและวิวัฒนาการที่ค่อนข้างยาวนาน เนื่องจากเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษมาก่อน ประกอบกับมีหลายรัฐและมีรัฐบาลกลาง จึงมีระบบกฎหมายเหมือนสหรัฐอเมริกา ที่มีกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law) และกฎหมายของรัฐ (State Law) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลียเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1901 โดยเริ่มจากการเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษและระบบของสหรัฐอเมริกา แต่ละรัฐจะมีวัฒนธรรมการบริหารและประเพณีของตน ประการแรกศาลต้องการความช่วยเหลือเมื่อมีคดีค้างการพิจารณา มีการนำการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้ โดยเริ่มต้นในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ที่มีประชากรมากที่สุด ในปี 1980 มีการประกาศใช้ Community Justice Act ภายใต้กฎหมายนี้มีการสร้างหน่วยงานสำหรับไกล่เกลี่ย

⁶² สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, ศูนย์การระงับข้อพิพาททางเลือก, กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท 2550), หน้า 45-47.

ข้อพิพาทคดีแพ่งเล็ก ๆ และคดีอาญา โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ผ่านการฝึกอบรมเป็นพิเศษ ค.ศ.1983 โครงการดำเนินการเป็นการถาวร ในขณะที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถใช้สำหรับ แก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน ครอบครัว ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และการจ้างงาน ค.ศ.1983 รัฐวีกตอเรียที่ใหญ่เป็นอันดับสองตามหลังรัฐนิวเซาท์เวลส์เล็กน้อย การไกล่เกลี่ยถูก นำไปใช้ในข้อบังคับในศาลวีกตอเรีย มีการใช้โครงการ Spring Offensive โดยการบุกโจมตีลด ปริมาณคดีที่ค้าง โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั่วมลรัฐ เพื่อสร้างความสนใจให้แก่ทนายความและ ผู้พิพากษา ติดตามด้วยโครงการ Autumn Offensive ในสองปีต่อมา จะเห็นว่า มีข้อพิพาทเข้าสู่การ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมากขึ้น นักกฎหมายภาคปฏิบัติเข้ารับการฝึกอบรม คดีร้อยละ 79.35 สำเร็จด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และในมลรัฐควีนแลนด์ก่อนปี 1998 มีกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ จำนวน 28 ฉบับ ที่ให้การระงับข้อพิพาททางเลือกโดยทั่วไปได้แก่ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกจากนี้ การนำการไกล่เกลี่ยมาใช้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดเวลาและค่าใช้จ่าย ไม่เพียงแต่ศาลเท่านั้น ที่ผลักดันอย่างมากต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกุญแจสำคัญสำหรับการ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเอกชน ในระดับรัฐบาลกลางของออสเตรเลีย เช่นมีการออกกฎหมาย Family Law Act 1975 และ Federal Court of Australia act 1976 ที่ศาลสามารถสั่งให้ผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และในกลางปี 1980 นักกฎหมายธุรกิจตื่นตัวจากประโยชน์ ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเริ่มต้นมี อิทธิพลต่อการพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก ด้วยเหตุนี้เอง ค.ศ. 1986 จะเห็นการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาททางเลือกของประเทศออสเตรเลีย ค.ศ. 1989 เครือข่ายผู้ปฏิบัติก่อตั้งเครือข่ายนักกฎหมายในการระงับข้อพิพาททางเลือก (LEADR) ที่สมาชิกเพิ่มขึ้น โดยมีสมาชิกทั่วออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นับพันคน ในปี 1991 มีการ นำการใช้ The Courts (Mediation and Arbitration) Act โดยการสนับสนุนการใช้การไกล่เกลี่ยและ อนุญาโตตุลาการในศาลของรัฐบาลกลาง ศาลรายงานวาระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2006 ศาลสูง ของออสเตรเลียตะวันตก Supreme Court of Western Australia เริ่มโครงการนำร่องการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางออนไลน์มาใช้ในข้อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีการนำการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทในออสเตรเลีย จึงมีการขยายตัวและนำไปใช้ในการระงับข้อพิพาทอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งรัฐบาลออสเตรเลียเชื่อว่าการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาททางเลือก ควรจะกระงับ ข้อพิพาท ที่เป็นมาตรฐานมากกว่าข้อยกเว้น

3.4.1 ประเภทข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย

คดีแพ่ง ในประเทศออสเตรเลียคดีหลายประเภทสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาท ดังจะเห็นได้จากกฎหมายหลายฉบับบัญญัติให้สามารถส่งคดีให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทได้ คดีทุกชนิดสามารถไกล่เกลี่ยได้ แต่คดีในการดำเนินธุรกิจ การขนส่ง สิทธิบัตร

ลิขสิทธิ์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ จะมีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำนวนมาก นอกจากนี้ มีคดีครอบครัว คดีที่ดิน ข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน แนวเขตที่ดิน

คดีอาญา มีการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เช่นกัน Superme Court of Western Australia ที่เรียกว่า การประชุมคดีอาญา (Criminal Case Conferencing) โดยเป็นการยินยอมของทั้งสองฝ่าย ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ผูกพันศาลในการพิจารณาพิพากษา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณา และการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทก็ได้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ศาล ข้อโต้แย้งทั้งหมดถูกเก็บรักษา ไม่มีการรายงานให้ปรากฏในสำนวนของศาล

3.4.2 ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เป็นผู้ที่ประกอบอาชีพต่าง ๆ ที่อาสาสมัครเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน นอกจากนี้ ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย คือ

ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ศาลที่เป็น นักกฎหมาย พนักงานศาลที่มีความสามารถและทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท บางครั้งผู้พิพากษาจะส่งคดีให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายนอก ที่เป็นนักกฎหมายที่คู่พิพาทให้เป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ศาล คู่พิพาทที่ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องเสียค่าปฎิการ โดยที่อาจจะขอให้ศาลยกเว้นหรือลดค่าปฎิการได้ นอกจากนี้ ยังมีการช่วยเหลือ ทางกฎหมายหรือมีบัตรประกันสุขภาพ (health care card) หากเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายนอกศาล คู่พิพาทเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายตามที่คู่พิพาทตกลงด้วย นอกจากนี้ คู่พิพาทจะต้องจ่ายค่าปฎิการทนายความฝ่ายตนด้วยเช่นกัน

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเอกชน ได้แก่ ผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้ประกอบการทนายความ นักกฎหมายต่าง ๆ

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่พิพาทสามารถมีทนายความมาร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหากไม่มีทนายความ คู่พิพาทสามารถนำบุคคลที่คู่พิพาทเห็นสมควร มาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ผู้ที่เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต้องมีอำนาจในการตัดสินใจในการยุติข้อพิพาทได้ เช่น ถ้าเป็นผู้แทนของหุ้นส่วนหรือบริษัท ก็จะต้องมีอำนาจกระทำการแทนหุ้นส่วนหรือบริษัท

3.4.3 รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

หลักการที่สำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเช่นเดียวกับประเทศไทย คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทส่วนใหญ่และการอนุญาตตุลาการ เกิดจากความยินยอมของคู่พิพาท

สามารถบังคับให้คู่พิพาทเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ยกเว้นบางกรณีที่ศาลสามารถสั่งให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ที่มีหน้าที่ในการทำคำชี้ขาด นอกจากจะกระตุ้นให้คู่พิพาทเปิดการพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องที่พิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นความลับ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องรักษาความลับของคู่พิพาท ไม่นำไปเปิดเผย ข้อเท็จจริงที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่สามารถนำไปเปิดเผยหรือเป็นพยานในชั้นศาลหรืออนุญาตตุลาการได้ หากการไกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย มีความคุ้มกัน (Immunity) และได้รับการปกป้อง (Protection) จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา

ความผูกพันของสัญญาประนีประนอมยอมความ ภายหลังจากคู่พิพาทตกลงกันได้ ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมมีผลผูกพันข้อพิพาท หากไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินคดีไปฟ้องร้องให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมได้

ประเทศออสเตรเลียประกอบด้วยหลายมณฑลและมีรัฐบาลกลาง จึงมีระบบกฎหมายเหมือนสหรัฐอเมริกา ที่มีกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law) และกฎหมายของมณฑล (State Law) มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องและบัญญัติถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีดังนี้

1. Family Law Act 1975 บัญญัติให้ผู้ที่เป็นผู้ปกครองร้องขอให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคู่พิพาทจะต้องยินยอมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในศาลครอบครัวหรือศาลแขวงและเจ้าหน้าที่จะจัดการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อย่างไรก็ตาม ศาลภายใต้กฎหมายครอบครัวทั้งหลายต้องแนะนำคู่พิพาทที่ต่อความช่วยเหลือจากผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ถ้าเชื่อว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาได้

2. Federal Court Australia Act 1976 บัญญัติสามารถให้ศาลส่งคดีให้ทำการไกล่เกลี่ย โดยที่ไม่ต้องพิจารณาว่าคู่พิพาทจะยินยอมหรือไม่ และผู้ไกล่เกลี่ยมีความคุ้มกัน (Immunity) และได้รับการป้องกันเช่นเดียวกับผู้พิพากษา ผู้พิพากษาอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและมีคำสั่งใด ๆ ตามที่เหมาะสม

3. Mediation Act 1997 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้การไกล่เกลี่ยเป็นวิชาชีพโดยบัญญัติให้รัฐมนตรีประกาศมาตรฐานความสามารถของผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กำหนดระยะเวลาการขึ้นทะเบียนโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีอายุในทะเบียนเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันขึ้นทะเบียน ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมายนี้ประมาณ 9 แห่ง ที่มีสมาชิกเป็นของหน่วยงานเหล่านั้น

4. Community Justice Centers Act 1983 No.127 ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ ผู้อำนวยการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน หรือเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี โดยการรับรองผู้อำนวยการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

5. Supreme Court Act 1970 No.52 ศาลอาจกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

6. District Court Act 1986 No. 209 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการแต่งตั้งโดยรับความเห็นชอบจากคู่พิพาท หรือแต่งตั้งโดยศาลจากรายชื่อผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเป็นผู้รวบรวม

นอกจากกฎหมายหลักๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอีกจำนวนมากที่บัญญัติให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และให้ศาลสามารถส่งคดีให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่น

1. Rural Lands Protection Act 1988 No. 143 มาตรา 234 บัญญัติให้สภาแห่งรัฐแก้ปัญหาพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2. Land and Environment Court Act 1979 No.204 part 18 มาตรา 1 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ หรือนุคคลอื่นที่เกี่ยวกับเนื้อหาที่พิพาท

3. Farm Dept Mediation Act 1994 No. 91 กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการคัดเลือกจากเกษตรกร

4. Community Land Management Act 1989 No.202 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ย ได้แก่ ผู้อำนวยการสถาบัน หรือ บุคคลที่ได้รับอนุญาตโดยผู้อำนวยการสถาบัน

5. Nation Health Act 1953 บัญญัติให้อาจะพยายามให้ตกลงกันได้ด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ฯลฯ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย ประสบความสำเร็จอย่างมากในการระงับข้อพิพาท ดังจะเห็นได้จาก ศาลสูงแห่งวิกตอเรียประสบความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถึงร้อยละ 54 และจากการศึกษาพบว่าสถิติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลมลรัฐ ชี้ให้เห็นว่ามีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมากกว่าร้อยละ 75

จากรายงานของคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายออสเตรเลีย (Australian Law Reform Commission) ในปี 2000 พบว่า คดีในศาลรัฐบาลกลาง ศาลครอบครัว คณะที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ทางปกครอง ส่วนใหญ่สามารถยุติข้อพิพาทได้ด้วยการเจรจาของคู่พิพาท และผลการวิจัยพบว่า คดีเพียงร้อยละ 5 ของคดีครอบครัว ร้อยละ 35 ของคดีศาลรัฐบาลกลาง และร้อยละ 34 ของคดีพิจารณาโดยคณะที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ทางปกครองที่เข้าสู่การพิพากษาในขณะนี้

ศาลรัฐบาลกลางรายงานว่า ภายหลังจากการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ในปี 1994- 1999 มีคดีที่สามารถยุติได้ร้อยละ 55 แต่เป็นตัวเลขที่ยังไม่รวมสถิติที่คู่พิพาทไม่แจ้งให้ศาลทราบ และผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีประสบการณ์ สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้สำเร็จในอัตรา ร้อยละ 60 และ 80

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศ ออสเตรเลียประสบความสำเร็จอย่างสูง จากการพยายามสนับสนุนและส่งเสริมการระงับข้อพิพาท ทั้งในและนอกศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย มีพัฒนาการมายาวนาน มีการใช้การ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างกว้างขวาง ทั้งในศาล นอกศาล โดยองค์กรเอกชนในชุมชน เนื่องจากระบบ กฎหมายของออสเตรเลีย เป็นกฎหมายคอมมอนลอว์ ประกอบด้วยหลายมลรัฐ มีกฎหมายของ รัฐบาลกลางและกฎหมายของมลรัฐ จึงมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสนับสนุนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างมาก มีการกล่าวถึงการส่งคดีให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท มีคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้จำนวนมาก ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจน มีความคุ้นกันในการปฏิบัติหน้าที่เทียบเท่ากับ ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ มีหน่วยงานหลากหลายที่ ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นที่นิยมแพร่หลายมากในหลาย วิชาชีพ ทำให้ปริมาณคดีที่เข้าสู่การชี้ขาดตัดสินโดยผู้พิพากษาน้อยลง ส่งผลให้การพิจารณา พิจารณาคดีในทุกชั้นศาลมีมาากนัก ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ ความสามารถและมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เป็นอย่างดี

3.5 ตารางเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทของต่างประเทศ

ประเทศ	ประเภทข้อพิพาทที่ทำการไกล่เกลี่ย
1. ประเทศสหรัฐอเมริกา	1. ข้อพิพาททางแพ่ง ได้แก่ การพิพาทใน ทรัพย์สิน เช่น กู้ยืม ค่าประกัน ชื้อขาย เช่า ทรัพย์ ครอบครัว มรดก 2. ข้อพิพาททางอาญา ได้แก่ การจ่อครด การ เลี้ยงสุนัข รื้อบ้าน การเลี้ยงดูและเยี่ยมเยียนบุตร ในกรณี ที่บิดามารดาหย่าร้างกัน ข้อพิพาท ระหว่างนักเรียน เป็นต้น

ตารางเปรียบเทียบการไถ่ถอนหรือรับซื้อพิพาทของต่างประเทศ (ต่อ)

2. ประเทศฟิลิปปินส์	ข้อพิพาททุกชนิด เว้นแต่ 1. ข้อพิพาทฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ 2. ในข้อพิพาทที่ข้อพิพาทฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ราชการและข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ 3. การกระทำผิดที่มีอัตราโทษจำคุก มากกว่า 1 ปี ปรับเกินกว่า 5,000 หรือ 12,500 เปโซ 4. ข้อพิพาทที่ไม่มีเอกชนเป็นคู่ความ 5. ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ตั้งอยู่คนละเมืองหรือเทศบาล ยกเว้นแต่ข้อพิพาทยินยอม 6. ข้อพิพาทเกี่ยวกับข้อพิพาทที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านต่างกันเว้นแต่ ข้อพิพาทจะยินยอม 7. ข้อพิพาทเกี่ยวกับเกษตรกรทั้งหมด
3. ประเทศสิงคโปร์	ข้อพิพาทเล็กน้อยระหว่างเพื่อนบ้าน ความสัมพันธ์ในครอบครัวและเพื่อน พ่อค้าเร่เจ้าของร้านค้ากับลูกค้า เจ้าของห้องเช่าและผู้เช่าทรัพย์สินที่เช่า การวางสิ่งของเกะกะหน้าบ้านหรือระเบียงแฟลต การทิ้งขยะ การส่งเสียงดังรบกวนเพื่อนบ้าน การระบายน้ำทิ้ง การเลี้ยงสัตว์ เช่น สุนัข แมว และอื่น
4. ประเทศออสเตรเลีย	1. คดีแพ่ง ทุกชนิด คดีครอบครัว ที่ดิน ข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน แนวเขตที่ดิน การดำเนินธุรกิจ การขนส่ง สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ การออกแบบผลิตภัณฑ์

ตารางเปรียบเทียบการไถ่ถอนระดับข้อพิพาทของต่างประเทศ (ต่อ)

ประเทศ	ประเภทข้อพิพาทที่ทำการไถ่ถอน
	2. คดีอาญา ผู้ไถ่ถอนข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย มีความคุ้มกัน (Immunity) และได้รับการปกป้อง (Protection) จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไถ่ถอนข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา ความผูกพันของสัญญาประนีประนอมยอมความ ภายหลังจากคู่พิพาทตกลงกันได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมมีผลผูกพันข้อพิพาท หากไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินคดีไปฟ้องร้องให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมได้ ผู้ไถ่ถอนได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจนมีความคุ้มกันในการปฏิบัติหน้าที่

จากการศึกษากฎหมาย และการไถ่ถอนข้อพิพาทในระดับชุมชนของประเทศต่างๆ จะเห็นได้ว่า ผู้ไถ่ถอนข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย มีความคุ้มกัน (Immunity) และได้รับการปกป้อง (Protection) จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไถ่ถอนข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา

ความผูกพันของสัญญาประนีประนอมยอมความ ภายหลังจากคู่พิพาทตกลงกันได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมมีผลผูกพันข้อพิพาท หากไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินคดีไปฟ้องร้องให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมได้

ผู้ไถ่ถอนได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจนมีความคุ้มกันในการปฏิบัติหน้าที่ เทียบเท่ากับ ผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่

ประเทศไทย การไถ่ถอนข้อพิพาทในชุมชนโดยอาสาสมัคร ไถ่ถอนข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ของประเทศไทย ยังขาดความชัดเจนในเรื่องกฎหมายแม้จะมีระเบียบข้อบังคับ

ของสำนักงานศาลยุติธรรม แต่ก็เป็ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2544 ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.254 และข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยนอกศาล สำนักเรงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ที่สำนักงานศาลยุติธรรม ได้ออกมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม แต่ยัขาด ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายใช้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม โดยกฎหมายที่มีอยู่ในเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนไม่ว่าในทางแพ่งหรือทางอาญา อีกทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการ ไกล่เกลี่ย ก็บัญญัติอยู่ในกฎหมายต่าง ๆ อีกมากไม่มีการบังคับใช้เป็นการทั่วไปและเสมอภาคกัน เช่นในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ฯลฯ ก็ไม่สามารถนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมโดยอนุโลมได้เช่นกัน

ศาลยุติธรรมจึงควรนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประเทศออสเตรเลีย มาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ที่มีกำหนดประเภทคดีที่ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับความคุ้มกัน (Immunity) และได้รับการปกป้อง (Protection) จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา

ความผูกพันของสัญญาประนีประนอมยอมความ ภายหลังจากคู่พิพาทตกลงกันได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมมีผลผูกพันข้อพิพาท หากไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินคดีไปฟ้องร้องให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมได้

ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจนมีความคุ้นกันในการปฏิบัติหน้าที่เทียบเท่ากับผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่

ที่มีมานานและประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับและขยายตัวไปในหลายประเทศในการที่จะระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน เป็นการป้องกันความขัดแย้งหรือข้อพิพาทไม่ให้บานปลายเป็นเรื่องใหญ่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยและสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง สมควรที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบของประเทศไทยจะได้พิจารณาให้ความสนับสนุนให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนได้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนตลอดไป

บทที่ 4

ปัญหาเกี่ยวกับอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชนของศาลยุติธรรมในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการนำเอามาตรการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทของสังคมในระดับหมู่บ้าน โดยมีองค์กรระดับหมู่บ้านทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาทภายในชุมชน ซึ่งองค์กรดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลและสนับสนุนขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมหลายองค์กร การศึกษาในบทนี้จะได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท โดยอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล ภายใต้การกำกับดูแล และสนับสนุนของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม โดยศึกษาเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในศาลยุติธรรม อนุญาโตตุลาการ และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท เพื่อเป็นแนวทาง ในพัฒนาระบบและการจัดทำกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนของอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมที่ชัดเจนและเหมาะสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก มาเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม ที่เป็นระบบความเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่นำมาซึ่งประสิทธิภาพความรวดเร็ว และเท่าเทียมกันในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวจะไม่ถูกจำกัดเฉพาะกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการเท่านั้น แต่ เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมาย ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทของอาสามัครไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทของอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเกิดปัญหาต่างๆ รายละเอียดตามหัวข้อดังนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของอาสามัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

ในอดีตที่ผ่านมาสังคมหรือชุมชนที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดในลักษณะสังคมดั้งเดิมที่แวดล้อมไปด้วยหมู่เครือญาติกัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งโดยผู้อาวุโสที่เคารพนับถือหรือผู้นำในสังคมที่ผู้คนในสมัยนั้นๆ ให้ความเคารพนับถือมักจะเกิดขึ้นได้เสมอในรูปแบบที่ไม่

เป็นทางการ ซึ่งผลจากการใกล้เคียงข้อพิพาทกันเองภายในสังคมนี้จะทำให้ข้อพิพาทเหล่านั้น กระจ่างได้อย่างรวดเร็วซึ่งเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ผู้คนในสังคมนั้นๆ วางหลักเกณฑ์ของการ อยู่ร่วมกันในสังคมไว้และพอใจที่จะใช้วิธีการระงับข้อพิพาทเช่นนี้มากกว่าการระงับข้อพิพาทโดย กระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีขั้นตอน พิธีการที่ยุ่งยาก การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการเช่นนี้จะพบ มากในสังคมชนบทของประเทศไทย ลักษณะของคดีที่นำมาใกล้เคียงข้อพิพาทมิได้จำกัดอยู่ที่คดี ความแพ่ง หรือคดีอาญาอันยอมความกันได้ บางครั้งความผิดเกี่ยวกับอาญาแผ่นดินก็มีการใกล้เคียง ข้อพิพาทเช่นกัน ซึ่งการใกล้เคียงข้อพิพาทในลักษณะนี้เกิดขึ้นโดยกระบวนการทางสังคม ที่สังคมนั้นๆ ให้ความเคารพนับถือ เชื้อมั่นและศรัทธาผู้ใกล้เคียงข้อพิพาทว่าจะสามารถวางตัวเป็น กลางและให้ความเป็นธรรมแก่ตนได้และ ยินดีให้เข้ามาเป็นผู้ใกล้เคียงข้อพิพาท ซึ่งการ ใกล้เคียงข้อ พิพาทดังกล่าวจะไม่มีกฎระเบียบ ขั้นตอน วิธีการที่เป็นแบบพิธีการ ในลักษณะที่เป็นองค์กรที่มี อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทุกขั้นตอนจะเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่อยู่ภายใต้กฎระเบียบใดๆ ผล ของการประนีประนอมข้อพิพาท จะไม่มีผลใดๆที่จะมีสภาพบังคับได้ คู่กรณีพิพาททั้งสองฝ่ายไม่ผูกพัน ตามความเห็นของผู้ประนีประนอมข้อพิพาท

การใกล้เคียงข้อพิพาทปกติจะดำเนินการต่างๆ ตามที่คู่พิพาทตกลงกัน ความผูกพันและ ข้อปฏิบัติต่างๆ จะอาศัยสัญญาที่คู่พิพาททำไว้ แต่ในหลายๆ กรณีอาจจะมีปัญหาที่ความตกลงและ สัญญาที่คู่พิพาททำไว้นั้นไม่สามารถส่งผลได้ตามต้องการ เช่นเป็นเรื่องที่อาจจะเกี่ยวพันกับ บุคคลภายนอก ความตกลงหรือสัญญานั้นไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง เป็นต้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ บางเรื่องอาจจะเป็นเรื่องที่ไม่มีความร้ายแรงนัก ซึ่งการ แก้ไขโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในเรื่องต่างๆ อาจจะช่วยบรรเทาปัญหาลงได้ระดับ หนึ่ง แต่ในบางปัญหามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่อาจจะไม่เพียงพอที่จะส่งเสริมหรือสนับสนุน การใกล้เคียงข้อพิพาทให้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นปัญหาบางประการอาจจะ เกิดขึ้นจากการใช้หรือการตีความกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งอาจจะไม่ได้มีการบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการใกล้เคียงข้อพิพาทไว้โดยตรง แต่เมื่อตีความหรือใช้กฎหมายดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าแนวทางที่ เกิดขึ้นอาจจะไม่เอื้อหรือแม้แต่เป็นอุปสรรคต่อการใกล้เคียงข้อพิพาทก็เป็นได้ ปัญหาในทาง กฎหมายเหล่านี้หาได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้นในประเทศอื่นๆ ที่มีการนำระบบ การใกล้เคียงข้อพิพาทไปใช้ในชุมชน ปรากฏปัญหาหลายๆ ประการที่มีความคล้ายคลึงกัน

4.1.1 การไม่มีกฎหมายรองรับสถานะและการใช้อำนาจของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประนีประนอม ซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในศาลยุติธรรม ซึ่งมีกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.2544 และ ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้รองรับสถานะ หรือผู้พิพากษา และอนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายในการนั้นๆ รองรับและให้อำนาจไว้ ซึ่งปัจจุบันอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมยังไม่มีกฎหมายรองรับสถานะ และการใช้อำนาจของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนไว้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลีย ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายให้ความคุ้มครองและได้รับการปกป้อง จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการ ที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา

ประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนได้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุข้อตกลงเพื่อการระงับข้อพิพาทได้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนในประเทศออสเตรเลียมีการกำหนดประเภทคดีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนก่อนนำคดีมาสู่ศาลไว้ ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นที่นิยมแพร่หลาย ปริมาณคดีที่เข้าสู่การชี้ขาดตัดสินโดยผู้พิพากษาน้อยลง ส่งผลให้การพิจารณาพิพากษาคดีในทุกชั้นศาลมีจำนวนลดลง

ความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนยิ่งทวีมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ได้มีบทบาทในฐานะที่เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น หากแต่ในปัจจุบันได้มีการนำวิธีการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชุมชนไปใช้ในการระงับข้อพิพาทในประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาท ในคดีแพ่ง ข้อพิพาทในคดีอาญาคดีอาญาแผ่นดิน และคดีอาญาอันยอมความได้ หรือแม้กระทั่งข้อพิพาทแรงงาน สืบเกิดได้จากหน่วยงานหรือองค์กร ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท ในชุมชนประเทศต่างๆ ด้วยกันทั้งสิ้น รวมทั้งสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในชุมชน

การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม หรือ โดยคนกลางเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม สะดวก รวดเร็ว ไม่มีแบบพิธีมาก ค่อนข้างยืดหยุ่น และเป็นมิตรมากกว่า

การพิจารณาคดีในศาล ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าป่วยการทนาย ตลอดจนค่าดำเนินการ อีกทั้งยังเป็นการรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้จะทำให้ลดข้อขัดแย้งข้อโต้เถียงกัน สามารถอยู่ร่วมกัน ในชุมชนหรือทำธุรกิจร่วมกันตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนแล้วเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลุกลามไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งจะเป็นผลดีกับทุกฝ่ายสร้างความพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองและหลักจิตวิทยา รวมทั้งรวมหลักฐานกฎหมายเพื่อโน้มน้าวให้คู่พิพาทยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กันโดยไม่มีการชี้ขาดดังเช่นการพิจารณาคดีของศาล จึงไม่เกิดความรู้สึกว่ามีฝ่ายใดแพ้หรือชนะอันทำให้เกิดความรู้สึกเสียหายหรือเสียศักดิ์ศรี เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายรักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท กระบวนการไกล่เกลี่ยดำเนินการเป็นความลับพยานหลักฐานที่นำเสนอในชั้น ไกล่เกลี่ยไม่อาจจะนำไปเปิดเผยหรือใช้เป็นพยานในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอมทำให้คู่พิพาทสามารถรักษาความลับหรือชื่อเสียงทางธุรกิจที่อาจจะเกิดขึ้นมิให้แพร่หลายออกไปก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจได้ สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตามทำให้คู่พิพาทที่ทะเลาะไม่พุดคุยกันหันกลับมาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่พิพาท ซึ่งรวมถึงญาติพี่น้องและพรรคพวกอีกด้วย กรณีที่สามารถยุติข้อพิพาทลงได้อย่างสันติก็สามารถกลับไปอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข ร่วมกันพัฒนาสังคมของตนได้ต่อไป ลดปริมาณคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีไม่เข้าสู่ศาล ทำให้คู่พิพาทยามีเวลาในการพิจารณาคดีที่มีปัญหาข้อกฎหมายยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ ข้อพิพาทบางเรื่องยังก่อให้เกิดคดีเกี่ยวเนื่องกันอีกหลายคดี เช่น คดีที่ดินอาจจะเกิดคดีทำให้เสียทรัพย์ บุกรุก แฉ่งความเท็จ ฟ้องเท็จ เบิกความเท็จที่โจทก์และจำเลยฟ้องกันอีกหลายคดี หากสามารถไกล่เกลี่ยได้ก็จะทำให้คดีเสร็จไปได้จำนวนมาก สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อยและ ปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลก็จะลดลงส่งผลให้งบประมาณในส่วนนี้ลดลง สังคมก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข สามารถร่วมมือกันพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหาหนี้อันไม่เกิดรายได้ตามมา ซึ่งปัญหาการล้มละลายจนไม่อาจจะดำเนินกิจการต่อไปได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาอาชญากรรมที่ตามมาอันจะเป็นปัญหาของสังคมต่อไป

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เปรียบเสมือนเป็นคนกลางทำหน้าที่ประสานรอยร้าวของคู่พิพาทที่มีอยู่ให้สมานฉันท์กันได้ แต่เมื่อมีคนกลางเข้ามารับรู้และเกี่ยวข้องกับปัญหาที่พิพาทแล้ว ก็จะต้องมีกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับกำหนดที่เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ตามระเบียบคณะ

กรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.2544 และ ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ของสำนักกระจับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งกำหนดคุณสมบัติ บทบาท หน้าที่พร้อมทั้งจรรยาบรรณของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้

สำหรับประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลทั่วไปแยกพิจารณาได้เป็น 2 วิธีการ คือ การประนีประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาและการประนีประนอมข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาล ซึ่งการประนีประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาคืออำนาจของผู้พิพากษาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2542 โดยบทบัญญัติมาตรา 20 ได้บัญญัติไว้เป็นหลักเกณฑ์ว่า

“ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท”

ตามมาตรา 20 ทวิ บัญญัติดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการประนีประนอมข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลจะสั่งให้ดำเนินการสืบเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความทั้งสองฝ่าย

เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมเพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการประนีประนอมข้อพิพาทของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอมรวมถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ประนีประนอมให้เป็นไปตามกฎกระทรวง”

โดยบทบัญญัติมาตรา 19 เป็นบทบัญญัติที่ช่วยเสริมโอกาสและความสัมพันธ์ในการยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยบทบัญญัตินี้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตัวเอง หากศาลเห็นว่ากรณีที่คู่ความมาศาลด้วยตนเองอาจยังให้เกิดข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันได้ โดยปกติ ผู้พิพากษาจะพยายามประนีประนอมข้อพิพาทให้คู่ความตกลงกันในวันชี้สองสถานหรือในวันสืบพยานนัดแรก เพราะเป็นวันที่ทนายความหรือคู่ความทั้งสองฝ่ายมาพบศาลเป็นครั้งแรก ซึ่งหากศาลไม่สามารถประนีประนอมข้อพิพาทในวันนั้นสำเร็จ ก็อาจทำการประนีประนอมข้อพิพาทในระหว่างการพิจารณาได้ ถ้าคู่ความสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ ศาลจะรายงานและมีคำพิพากษาคำสั่งตามข้อตกลงประนีประนอมนั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“คดีที่คู่ความตกลงกันได้หรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี โดยไม่ได้มีการถอนคำฟ้อง และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อ

กฎหมาย ให้ศาลจดยางานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ เหล่านั้นไว้ และพิพากษาดำเนิน”

ในส่วนระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ ในศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่พัฒนาขึ้นมาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในห้องพิจารณา โดยระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับอิทธิพลจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediator) ของสหรัฐอเมริกา และศาลแพ่งได้เริ่มใช้ระบบนี้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2537 โดยประนอมข้อพิพาทเฉพาะคดีแพ่ง และมีการนำระบบนี้ไปใช้ในศาลชั้นต้นทั่วประเทศ⁶³

ศาลไทยได้มีการปรับใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสหรัฐอเมริกาให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม ประเพณี และระบบงานศาลไทย และเท่าที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะเปิดช่องให้ โดยมีแนวคิดหลักอยู่ 3 ประการ คือ

1. คู่ความทุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจึงจะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการทำให้คู่ความเกิดความพอใจและตกลงระงับข้อพิพาท
3. ระบบนี้มีพื้นฐานมาจากอำนาจการประนอมข้อพิพาทของผู้พิพากษาคณะที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 และมาตรา 20 แต่ได้ลดขั้นตอนการปฏิบัติวิธีการทำงานและอำนาจของผู้พิพากษาลงมา เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่ความและอุปสรรคต่างๆ จากระเบียบวิธี

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องเปิดการไกล่เกลี่ยโดยอธิบายให้คู่ความรับทราบว่าผู้ไกล่เกลี่ยเป็นเพียงคนกลางที่来帮助ให้คู่ความทั้งสองฝ่ายคืนดีต่อกัน โดยนำคู่ความทั้งสองฝ่ายมาเจรจาและสื่อสารต่อกัน และไม่มีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทสร้างความไว้วางใจให้แก่คู่ความโดยอาจจะเป็นคำพูดและการกระทำก็ได้ โดยแนะนำตัวเองและคู่ความทุกฝ่ายให้รู้จักกันเพื่อทำให้คู่ความผ่อนคลายความเครียด ทำให้คู่ความยอมเผยข้อข้องใจที่จะทำให้ตกลงกันได้ ตั้งคำถามเพื่อทราบข้อมูลที่จำเป็นต่อการกำหนดประเด็นปัญหาผลประโยชน์ของคู่พิพาท เพื่อให้การเจรจาคืบหน้าต่อไป และช่วยให้คู่พิพาทหาข้อสรุปที่อาจเป็นไปได้จากการเจรจากัน ฟังคู่พิพาท และรับรู้ว่าคู่พิพาทเข้าใจข้อมูลที่อีกฝ่ายหนึ่งได้พูดและจัดข้อยุ่งยากที่ขัดขวางการเจรจา และแปลความในเรื่องที่เจรจาให้แก่คู่ความและทำให้คู่ความอีกฝ่ายเข้าใจในสิ่งที่อีกฝ่ายพูดจบประเด็นว่าคู่พิพาทแต่ละฝ่ายต้องการเจรจาในปัญหาใดบ้าง รวมทั้งจัดลำดับการเจรจา ต้องทำให้คู่ความ

⁶³ สุธาณี สุภา, เรื่องเดิม, หน้า 149.

มองเห็นได้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยมีความเป็นกลาง และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเจรจาให้แก่คู่พิพาท ทั้งสองฝ่ายเท่าๆ กัน ให้อำนาจแก่คู่พิพาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับผลของการไกล่เกลี่ย

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเคารพและสนับสนุนให้คู่พิพาทตัดสินใจด้วยตนเองบนพื้นฐานของการตัดสินใจอย่างมีข้อมูล เพื่อตกลงระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ รวมทั้งจะต้องละเว้นไม่ออกคำสั่งหรือคำตัดสินใดๆ ที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาททางเลือกในการตกลงระงับข้อพิพาท ตลอดจนต้องไม่พยายามโน้มน้าวหรือบังคับให้คู่พิพาทเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือให้การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในกระบวนการไกล่เกลี่ย ต้องดำเนินการด้วยความเป็นกลาง ไม่ปล่อยให้อิทธิพลของบุคคลภายนอกมากดดันให้เสียความเป็นกลาง แต่หากผู้ไกล่เกลี่ยทราบว่าหากไม่มีความเป็นกลางจะต้องเปิดเผยสิ่งที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางนั้น และถอนตัวจากการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ต้องเปิดเผยความขัดแย้งในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและที่อาจจะเกิดขึ้นและระหว่างการไกล่เกลี่ยจะต้องไม่รับทำงานใดๆ ของคู่พิพาท รวมทั้งจะต้องไม่กระทำการใดๆ ให้กับคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดภายหลังการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยไว้เป็นความลับ

เมื่อพิจารณาจากคุณสมบัติ บทบาท หน้าที่พร้อมทั้งจรรยาบรรณของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท จะเห็นได้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยเป็นตัวแปรสำคัญของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนั้น การที่ ผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินกระบวนการให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ควรจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับ หน้าที่ของ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกจากมีหน้าที่หลักที่จะต้อง ดำเนินกระบวนการ ไกล่เกลี่ยแล้วหน้าที่อื่นที่สำคัญโดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องพึงปฏิบัติ ดังนี้

1. ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ที่จะต้องไม่นำข้อมูลที่ได้จากคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไป ถ่ายทอดให้กับคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งฟัง ข้อห้ามนี้ถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้ไกล่เกลี่ยอีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อถือให้แก่คู่พิพาทด้วย ในทางปฏิบัติเมื่อจำเป็นต้องทำการประชุมฝ่ายเดียว คู่พิพาทที่อยู่ในห้องประชุมต้องการบอกเล่าข้อเท็จจริงบางประการซึ่งต้องการให้ผู้ไกล่เกลี่ยได้รู้ เข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของตน แต่ไม่ต้องการให้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งรู้ ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้อง ระมัดระวัง โดยการสอบถามคู่พิพาทในตอนท้ายของการประชุมว่ามีข้อความตอนใดประสงค์จะ ให้เก็บไว้เป็นความลับและผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องรับประกันในการเก็บรักษาความลับดังกล่าวต่อ คู่พิพาทด้วย แต่มีข้อที่ควรระวังคือในบางกรณีสิ่งที่คู่พิพาทฝ่ายใดคิดว่าเป็นความลับแต่แท้จริง คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งอาจจะทราบอยู่ก่อนแล้วก็เป็นได้ ตัวอย่างเช่น คู่พิพาทฝ่ายผู้เสียหายที่เข้าร่วม ประชุมฝ่ายเดียวแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบว่าตนกำลังเดือดร้อนขาดสภาพคล่องทางการเงินและ ต้องการให้เรื่องพิพาทกันจบสิ้นโดยเร็วและขอให้ผู้ไกล่เกลี่ยรักษาไว้เป็นความลับ ความลับเช่นนี้ เป็นความลับที่อีกฝ่ายหนึ่งอาจล่วงรู้อยู่แล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยจึงควรสอบถามคู่พิพาทฝ่ายนั้น ในขณะที่ ทราบจากที่ประชุมว่าไปได้หรือไม่ว่าคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบข้อเท็จจริงนี้อยู่แล้ว หากไม่

สอบถามเช่นนี้ ในภายหลังเมื่อความเกิดปรากฏว่าคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งรับทราบข้อเท็จจริงนั้น คู่ความที่ร่วมประชุมฝ่ายเดียวอาจมองว่าผู้ไกล่เกลี่ยขาดความเป็นกลางก็ได้⁶⁴

2. ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตัดสินใจ หน้าที่ประการนี้ถือเป็นลักษณะเฉพาะที่ทำให้บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยแตกต่างจากผู้พิพากษาหรือผู้ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ โดยที่บทบาทของผู้พิพากษาหรืออนุญาโตตุลาการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดโดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง/ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วย “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” พ.ศ.2544 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มารองรับและรับรองไว้ หรือโดยความยินยอมพร้อมใจของผู้พิพาทที่จะทำหน้าที่ตัดสินใจโดยอาศัยกฎหมาย สัญญาหรือโดยวิธีปกติประเพณีอันเป็นที่ยอมรับของสังคม ผู้ไกล่เกลี่ยจึงไม่เหมือนผู้พิพากษาหรืออนุญาโตตุลาการที่ไม่มีอำนาจที่จะตัดสินใจใดๆ ทั้งสิ้น ข้อกฎหมายก็เป็นเพียงมาตรฐานชนิดหนึ่งที่ใช้อ้างอิงประกอบการตัดสินใจของคู่พิพาทเท่านั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงแตกต่างจากกระบวนการพิจารณาตัดสินโดยสิ้นเชิง แม้แต่พยานหลักฐานที่มีอยู่ที่นับว่าเป็นเรื่องสำคัญในการทำคำพิพากษา แต่ในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว การที่คู่พิพาทจะตกลงกันไม่จำเป็นจะต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานนั้นได้บ่งชี้ไปในทิศทางใดแล้วคู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างไรไม่ได้ เว้นแต่ความตกลงดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งทางกฎหมาย เป็นการฝ่าฝืนวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 150 แล้วศาลก็จะไม่พิพากษายอมให้

3. ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเคารพและสนับสนุนให้คู่พิพาทตัดสินใจด้วยตนเอง บนพื้นฐานของการตัดสินใจอย่างมีข้อมูล เพื่อตกลงระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ รวมทั้ง ละเว้นไม่ออกคำสั่งหรือคำตัดสินใดๆ ที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและทางเลือกในการตกลงระงับข้อพิพาท ตลอดจนไม่พยายามโน้มน้าวหรือบังคับให้คู่พิพาทเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือทำให้การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

4. ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยด้วยความเป็นกลาง โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่ปล่อยใ้แรงกดดันหรืออิทธิพลจากบุคคลภายนอกเข้ามา ทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยเสียความเป็นกลางหากผู้ไกล่เกลี่ยรู้ตัวว่าจะไม่เป็นกลาง ให้ผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่เป็นกลางนั้นให้คู่พิพาททราบทันทีและต้องถอนตัวจากการไกล่เกลี่ยด้วย หากผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยความขัดแย้งในผลประโยชน์ทั้งที่เกิดขึ้นจริงและที่อาจเกิดขึ้นตลอดเวลา

⁶⁴ กระทรวงยุติธรรม, การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ร.ส.พ., 2545), หน้า 24.

ในกระบวนการไกล่เกลี่ยตามที่ตนทราบทั้งหมด ภายหลังจากเปิดเผยถึงความขัดแย้งในผลประโยชน์ดังกล่าวแล้วผู้ไกล่เกลี่ยต้องปฏิเสธหรือขอถอนตัวออกจากการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่พิพาททุกฝ่ายจะตกลงร่วมกันให้ผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ต่อไป

5. ในระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่รับทำงานใดๆ ให้คู่พิพาทที่กำลังไกล่เกลี่ยอยู่ และจะต้องเปิดเผยโดยทันทีถึงความพยายามของการติดต่อผู้ไกล่เกลี่ยให้ทำงานให้ เว้นแต่เป็นการทำในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการด้วยความเป็นกลาง

6. ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่กระทำการใดๆ ให้กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งภายหลังการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงในเรื่องที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย โดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากคู่พิพาททุกฝ่ายในกระบวนการไกล่เกลี่ย

7. ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้เป็นความลับ เว้นแต่ในกรณีที่จะต้องเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการหรือบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

8. เมื่อได้รับคำร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องหารือคู่พิพาทว่าต้องการคนกลางที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะเรื่องหรือไม่ หากผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่ตนจะไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงดังกล่าวให้คู่พิพาททราบ โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเฉพาะในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยมีคุณสมบัติและทักษะเพียงพอที่จะดำเนินการตามความประสงค์ของคู่พิพาทเท่านั้น ในกรณีที่ขาดทักษะเฉพาะเรื่องผู้ไกล่เกลี่ยควรแนะนำให้คู่พิพาทให้ขอความช่วยเหลือจากผู้ไกล่เกลี่ยที่เชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละเรื่อง

9. ห้ามไม่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยตกลงจะจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้แนะนำ หรือส่งเรื่องการไกล่เกลี่ยให้แก่ตน และห้ามผู้ไกล่เกลี่ยโฆษณาและเชิญชวนให้คู่พิพาทแต่งตั้งตนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและต้องละเว้นที่จะรับประกันว่าคู่พิพาทจะตกลงกันได้ หรือให้สัญญาว่าจะเกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งที่สมประโยชน์ของคู่พิพาท

จะเห็นว่าผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ เช่น ผู้พิพากษา อนุญาโตตุลาการ และผู้ประนีประนอม ต่างมีกฎหมายและระเบียบรองรับสถานะและอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน สำหรับอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมไม่มี กฎหมายและระเบียบรองรับสถานะอำนาจหน้าที่โดยไว้ จึงทำให้อำนาจของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมแตกต่างจากผู้พิพากษาหรือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ และ ผู้ประนีประนอมในศาล ตลอดจนอำนาจที่จะตัดสินใจหรือใช้ดุลพินิจใดๆ ในการระงับข้อพิพาทในชุมชนให้สิ้นสุดลงได้เหมือนการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา จึงทำให้การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท เกิดปัญหา ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมายของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท มิใช่เพียงพอ ต้องขึ้นกับความยินยอมของทั้งสองฝ่าย การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นไปตามความยินยอมของทั้งสองฝ่าย ไม่มีกฎหมายกำหนดประเภทคดีที่ต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนนำคดีมาสู่ศาล หากฝ่ายใดไม่ประสงค์ที่จะเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยก็สามารถนำคดีไปฟ้องศาลทำให้เสียเวลาในการเริ่มกระบวนการพิจารณาของศาล และคู่พิพาท ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินของคู่พิพาทอีก

2. คู่พิพาทใช้เป็นช่องทางในการประวิงคดีให้ล่าช้า คู่พิพาทที่ไม่มีเจตนาที่จะยุติข้อพิพาทหรือยังไม่สามารถจะชำระหนี้ได้จะให้การไกล่เกลี่ยเป็นช่องทางในการประวิงเวลาทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นก่อให้เกิดคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งเกิดความเบื่อหน่ายและไม่เข้าร่วมเจรจาด้วย

3. ผลภายหลังการไกล่เกลี่ยไม่สามารถใช้บังคับคู่พิพาทได้ สัญญาประนีประนอมมีสภาพบังคับได้เพียงแค่ว่าเป็นสัญญา เมื่อคู่พิพาทตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้ว หากอีกฝ่ายไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาจะต้องไปฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งต้องมีการสืบพยานที่เกี่ยวข้องในการทำสัญญาก่อนพิพากษา ไม่สามารถขอให้บังคับคดีได้เลย เช่นเดียวกับกรณีพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความของศาลหรือคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

4.1.2 ปัญหาสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม

การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท อาจจะมีการตกลงในลักษณะต่างๆ ของคู่พิพาทไว้ แม้จะมีข้อตกลงข้อตกลงดังกล่าว ก็ไม่มีผลผูกพันคู่พิพาทในกระบวนการไกล่เกลี่ย ซึ่งหากต้องการให้มีการบังคับตามข้อตกลงคู่พิพาทต้องนำไปฟ้องเป็นคดีต่อศาลใหม่นอกจากนี้ การบังคับตามข้อตกลงดังกล่าวยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากศาลจะถือว่าข้อตกลงนี้เป็นสัญญาประเภทหนึ่ง ซึ่งหากมีการปฏิบัติผิดสัญญาจะต้องไปดำเนินการบังคับด้วยการฟ้องร้องเป็นคดีแยกต่างหาก หากให้ขอให้ศาลไม่รับฟังพยานหลักฐานที่น่าสืบโดยฝ่ายใดข้อตกลงนี้ โดยสภาพแทบจะเป็นเรื่องที่ยากมากที่จะสามารถ ทำให้ข้อตกลงดังกล่าวเกิดผลบังคับในทางปฏิบัติได้ด้วยแนวทางการตีความและการใช้กฎหมายลักษณะนี้ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาประการอื่นอีก เช่น การเริ่มต้นและสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การทำหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยในกระบวนการทางกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่เป็นประเด็นในการไกล่เกลี่ย เป็นต้น

ปัญหาสภาพบังคับภายหลังการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ถ้าหากกรณีที่ อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาล

ยุติธรรม ทำการไต่ถามถึงระดับข้อพิพาทแล้วสามารถเจรจาตกลงกันได้ ถ้ามีการปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันได้ ก็ถือว่าเป็นอันจบลงไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีความต่อที่ศาล แต่ถ้ามีการผิดสัญญาไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันได้ ก็ต้องทวงถาม ฟ้องร้อง เสียเงิน เสียเวลาเสียความรู้สึกที่ดีต่อกันต่อไปอีก ทั้งนี้เพราะข้อตกลงนอกศาลมิได้ทำต่อหน้าศาล ศาลถือว่าไม่ได้รับรู้ด้วย และเมื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมต่อไป ก็ต้องปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

ยื่นฟ้อง ต้องใช้เวลาส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องตามกฎหมายเสียเวลาประมาณ 2 เดือน ถ้ายังส่งหมายไม่ได้ต้องเสียเวลาต่อไปอีกประมาณ 2 เดือน ถ้ายังส่งหมายไม่ได้ต้องเสียเวลาต่อไปอีกประมาณเกือบ 2 เดือน ส่วนคดีอาญา เมื่อจับผู้ต้องหาหรือผู้ต้องหาขอมอบตัว อาจเสียเวลาสอบสวนประมาณ 1-3 เดือน ทั้งนี้ก็แล้วแต่ว่าเป็นข้อหาความผิดหนักหรือเบา เมื่อส่งหมายได้และอีกฝ่ายให้การต่อสู้คดี ก็ต้องใช้เวลาในการพิจารณาพิพากษาคดี หากคู่ความขอให้ศาลไต่ถามถึงต้องเสียเวลาอีกประมาณ 2-3 เดือน เพราะขึ้นอยู่กับว่าศาล มีคดีเข้าสู่การไต่ถามแล้วกี่เรื่องและคู่ความมีวันว่างตรงกันหรือไม่ ถ้าอีกฝ่ายไม่มาให้การต่อสู้คดีในวันนัดครั้งแรกศาลก็ต้องพิพากษาไปฝ่ายเดียวตามกฎหมาย ส่วนคดีอาญา วันแรกที่อัยการพาตัวจำเลยมาศาล ถ้าจำเลยรับสารภาพ ศาลก็ตัดสินคดีได้ทันที จบในนัดแรก แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นต้องเลื่อนคดีอาจเสียเวลาอีกประมาณ 1 เดือน หรือมากกว่านั้น หากคู่ความไม่ประสงค์ไต่ถามหรือศาลไต่ถามเบื้องต้นแล้วไม่สำเร็จ ก็ต้องนัดพิจารณาคดีแบบต่อเนื่องต่อไป เสียเวลาพิจารณาคดีอีกประมาณ 1 ปี หรืออาจจะช้ากว่านั้น เหตุเพราะศาลแต่ละศาลต่างมีคดีที่ศาลนัดพิจารณาไว้ก่อนอยู่แล้ว ตามหลักคดีไต่ถามก่อนคดีนั้นย่อมได้รับการพิจารณาก่อนตามลำดับ และยังขึ้นอยู่กับวันเวลาว่างของคู่ความด้วยในบางกรณี และที่สำคัญอัตรากำลังผู้พิพากษาในแต่ละศาลมีน้อย หากเปรียบเทียบปริมาณคดีในศาลชั้นต้นทั่วประเทศมีจำนวนประมาณ 1,065,756 คดีต่อปี คิดเฉลี่ยต่อผู้พิพากษาหนึ่งท่านในศาลชั้นต้น 2,910 ท่าน จะตกท่านละประมาณ 366 กว่าคดีต่อปีต่อคน แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับปริมาณคดีในศาลแต่ละศาล และขึ้นอยู่กับประเภทศาลว่าเป็นศาลแขวงหรือศาลจังหวัด ผู้พิพากษาแต่ละท่านอาจรับผิดชอบงานคดีไม่เท่ากันในแต่ละศาล ส่วนคดีอาญาถ้าสืบพยานแบบต่อเนื่องต้องใช้ระยะเวลาพิจารณาประมาณ 1 ปีเช่นกัน เฉพาะในศาลชั้นต้น เมื่อศาลพิจารณาคดีสืบพยานโจทก์-จำเลยเสร็จต้องนัดฟังคำพิพากษา ต้องเสียเวลาอีกประมาณ 1 เดือน ขึ้นอยู่กับว่าคดียากหรือง่าย พยานหลักฐานที่อ้างส่งมามากน้อยแค่ไหน และต้องใช้เวลาเรียบเรียงเขียน คำพิพากษาอีก ซึ่งในคดีอาญาก็เช่นเดียวกัน รวมระยะเวลาที่ต้องใช้ในการพิจารณาคดีในแต่ละคดี หากเป็นคดีที่ต้องต่อสู้กัน คู่ความต้องเสียเวลาไปประมาณ 1 ปีครึ่ง ซึ่งเป็นการทำตามกฎหมายที่ว่า “ให้ศาลหรือตุลาการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ซึ่งยังไม่รวมระยะเวลาในชั้นศาลอุทธรณ์และฎีกา อาจใช้เวลาอย่างน้อยศาลละ 1 ปี รวม

แล้วคดีหนึ่งในสามชั้นศาล อาจต้องใช้ระยะเวลาพิจารณาคดียาวนานถึง 3 ปีเป็นอย่างน้อย บางคดี ผู้กั้นในศาลชั้นต้นนานถึง 10 ปี

ปัจจุบัน ประเทศต่างๆ รวมถึงประเทศไทยได้มีการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเป็นเวลาหลายปีแล้ว เหตุที่ปรากฏการณ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดขึ้น อาจจะอธิบายได้ประการหนึ่งว่าศาลไม่ว่าที่ใด ล้วนประสบปัญหาที่คล้ายกันจนแทบจะเรียกได้ว่าเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ ในกระบวนการยุติธรรม ปัญหาดังกล่าวคือ ปัญหาคดีล้นศาล ปริมาณคดีที่เพิ่มสูงขึ้น ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะปัจจัยที่ไม่พึงปรารถนาเช่น ปัญหาสังคมที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน จนบางครั้งบางคนอาจจะเรียกว่าเป็นสภาพของสังคมปัจจุบัน ทำให้เกิดคดีประเภทต่างๆ ทั้งคดีแพ่ง และคดีอาญา เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆังทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เข้ามาสู่วงจรของกระบวนการยุติธรรมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แต่อีกเหตุปัจจัยหนึ่งคือ การเจริญเติบโตทางสังคมและเศรษฐกิจ ผลของการเจริญเติบโตทางสังคม ทำให้ประชาชนที่อยู่ในสังคมมากขึ้น โดยการเจริญเติบโตนี้อาจมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรที่เกิดใหม่ หรือเกิดจากการย้ายถิ่นฐานที่อยู่ เมื่อสังคมมีประชากรมากขึ้น ทำให้มีโอกาสเกิดการกระทบกระทั่งระหว่างประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมย่อมมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ทรัพยากรหรือบริการบางประเภทอาจจะไม่เพียงพอที่จะรองรับความต้องการของประชากรที่เพิ่มมากขึ้นได้ นอกจากนั้นผลของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้การติดต่อทำธุรกรรมทางธุรกิจต่างๆ มีเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย การเพิ่มขึ้นของธุรกรรม ทางเศรษฐกิจย่อมทำให้มีโอกาสจะเกิดความขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างผู้ที่ทำธุรกรรมหรืออยู่ด้วยกันตามไปด้วย

ผลจากปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ทำให้เกิดเป็นภาระต่อศาลที่จะต้องรับมือกับปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆ บทสรุปประการหนึ่งที่ศาลของประเทศต่างๆ มีความเห็นคล้ายคลึงกัน คือ วิธีการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ไม่อาจทำได้ด้วยการเพิ่มปริมาณผู้พิพากษาหรือจัดตั้งศาลเพิ่มขึ้น เนื่องจากวิธีการดังกล่าวนี้ ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และในระยะยาวไม่อาจจะทำเช่นนั้นได้ต่อไป โดยไม่มีที่สิ้นสุด ด้วยเหตุนี้ศาลในประเทศต่างๆ จึงดำเนินการด้วยวิธีการและแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันคือ การพยายามสร้างระบบบริหารจัดการทางคดีที่มีประสิทธิภาพ โดยมาตรการหนึ่งในระบบบริหารจัดการคดีที่มีการนำมาใช้ คือ กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) ด้วยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท บทบาทที่สำคัญของมาตรการนี้คือ การพยายามทำให้คดีที่จะมาสู่ศาลจำนวนหนึ่ง ยุติลงไปด้วยความรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลอย่างเต็มรูปแบบ ตั้งแต่การสืบพยานไปจนกระทั่งการมีคำพิพากษา ซึ่งจะทำได้ต้องสิ้นเปลืองทรัพยากร ในกระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก จึงเริ่มมีแนวคิดถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือกระบวนการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกันในชุมชนก่อนนำคดีมาสู่ศาลมากขึ้น เมื่อพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่า การชี้ขาดตัดสินคดีโดยศาลแม้จะถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของคู่ความได้อย่างแท้จริง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกทำให้เกิดผลดี ดังนี้

1. สร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นภายในชาติ
2. ให้ทางเลือกแก่คู่ความในการแก้ปัญหาขัดแย้งของคู่พิพาทเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการปัญหาของคู่ความ
3. สร้างการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม
4. สะดวก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีแบบพิธีมาก ก่อนข้างจะยืดหยุ่นและเป็นมิตรกันมากกว่าการพิจารณาคดีในศาล สามารถดำเนินการได้ ที่บ้านผู้ไกล่เกลี่ย โรงเรียน วัด โรงแรมหรือสถานที่ใดที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสมสามารถกระทำได้
5. รวดเร็ว การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่นานนักก็สามารถที่จะทราบได้ว่าคู่พิพาทตกลงกันได้หรือไม่ หากตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะได้ดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปโดยเร็ว คู่พิพาทก็ไม่สามารถที่จะให้วิธีการไกล่เกลี่ยเพื่อประวิงการพิจารณาคดีให้ล่าช้าได้
6. ประหยัดค่าใช้จ่าย การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่มากนักทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าปฎิการทนายความ ที่ปรึกษา กฎหมาย ตลอดจนค่าดำเนินการในชั้นอุทธรณ์ฎีกา ทั้งยังลดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดี นอกจากนี้ กรณีประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องก็จะได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืนหรือได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีอากร ในบางกรณีลดค่าอากรแสตมป์ในการจดทะเบียน จำนอง อสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ
7. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้จะทำให้ลดข้อขัดแย้งข้อโต้เถียงกันสามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนหรือทำธุรกิจร่วมกัน ตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนแล้วเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลูกกลมไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งจะเป็นผลดีกับทุกฝ่าย
8. สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองและหลักจิตวิทยา รวมทั้งรวมหลักฐานกฎหมายเพื่อโน้มน้าวให้คู่พิพาทยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กัน โดยไม่มีการชี้ขาด ดังเช่นการพิจารณาคดีของศาลจึงไม่เกิดความรู้สึกว่ามีฝ่ายใดแพ้หรือชนะพอใจของทั้งสองฝ่าย

9. รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท กระบวนการไกล่เกลี่ย ดำเนินการเป็นความลับพยานหลักฐานที่น่าเสนอในชั้นไกล่เกลี่ย ไม่อาจจะนำไปเปิดเผยหรือใช้เป็นพยานในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอมทำให้คู่พิพาทสามารถรักษาความลับหรือชื่อเสียงทางธุรกิจที่อาจจะเกิดขึ้นมิให้แพร่หลายออกไปก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจได้

10. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตามทำให้คู่พิพาทที่ทะเลาะไม่พุดคุยกันหันกลับมาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่พิพาทซึ่งรวมถึงญาติพี่น้องและพรรคพวกอีกด้วย ในกรณีที่สามารถยุติข้อพิพาทลงได้อย่างสันติสามารถกลับไปอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข ร่วมกันพัฒนาสังคมของตนได้ต่อไป

11. ลดปริมาณคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีไม่เข้าสู่ศาลส่วนคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลก็จะเสร็จสิ้นไป คดีก็จะไม่ค้างพิจารณาเป็นจำนวนมากและทำให้ผู้พิพากษามีเวลาในการพิจารณาคดีที่มีปัญหาข้อกฎหมายยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ข้อพิพาทบางเรื่องยังก่อให้เกิดคดีเกี่ยวเนื่องกันอีกหลายคดี เช่น คดีที่ดินอาจจะเกิดคดีทำให้เสียหาย บุกรุก แฉกความเท็จ ฟ้องเท็จ เบิกความเท็จที่โจทก์และจำเลยฟ้องกันอีกหลายคดี หากสามารถไกล่เกลี่ยได้ก็จะทำให้คดีเสร็จไปได้จำนวนมาก

12. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อยและลดลง ปริมาณคดีที่สู่ศาลก็จะลดลงส่งผลให้งบประมาณในส่วนนี้ลดลง สังคมก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข สามารถร่วมมือกันพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหาหนี้อันไม่เกิดรายได้ตามมา ซึ่งปัญหาการล้มละลายจนไม่อาจจะดำเนินกิจการต่อไป ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาอาชญากรรมที่ตามมาอันจะเป็นปัญหาของสังคมต่อไป

เมื่อพิจารณาดังที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่า เหตุใดจึงต้องทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนก่อนนำคดีมาสู่ศาลซึ่ง เป็นการเพิ่มช่องทางในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกคู่ขนานไปกับกระบวนการยุติธรรมหลัก เพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของประชาชน ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล สร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นภายในชาติได้เป็นอย่างดี

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ศาลนำมาใช้ เพื่อเป็นวิธีการทดแทนหรือวิธีการเสริมการระงับข้อพิพาทการดำเนินคดีในศาล โดยมีวัตถุประสงค์ให้ปริมาณคดีที่จะต้องเข้าสู่การสืบพยาน ซึ่งใช้เวลานานมีจำนวนลดน้อยลงตามความจำเป็นและทำให้การดำเนินคดีในศาลโดยทั่วไปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ กระบวนการดังกล่าวมีประโยชน์ในการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันจากกรณีที่มีการพิพาทกัน ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ให้คำแนะนำ กระตุ้นให้คู่ความ สามารถตกลงกันได้ง่ายขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาทเหมือนหรือผู้พิพากษาหรืออนุญาโตตุลาการ

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกหนึ่งโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมมีการพัฒนาจากรากฐานทางความคิด พร้อมทั้งการหล่อหลอมจากขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และบริบทในพื้นที่ของ แต่ละภูมิภาคหรือท้องถิ่น โดยเกิดจากการผู้นำชุมชนที่ได้รับการเชื่อถือ ในการจัดการกับปัญหาข้อพิพาทในพื้นที่ และก่อให้เกิดการหล่อหลอมทางความคิดในข้อตกลงร่วมกันอย่างสมานฉันท์ซึ่งนับเป็นการพัฒนารูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอีกแนวทางเพื่อลดประเด็นข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งของชุมชน ซึ่งก็คือ การสร้าง “กติกาสหชุมชน” ร่วมกัน ซึ่งนับเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่บ่งชี้ถึงศักยภาพของชุมชนในการผลักดัน และพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนเพื่อนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าบทเรียนและแนวทางการจัดการความขัดแย้งด้วยความสมานฉันท์ในรูปแบบอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชนของศาลยุติธรรมเป็นกลไกหนึ่งที่น่าได้ว่าเป็นองค์ความรู้ที่มีคุณค่าของคนในสังคม กระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยการนำกติกาสหชุมชนเข้ามาเป็นกลไก ในการสร้างความสมานฉันท์ให้กับชุมชน จึงนับว่าเป็นระบบกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เกิดขึ้น โดยพัฒนาจากภูมิปัญญาของคนไทยซึ่งมีความแตกต่างกันตามแต่ละบริบทและปัจจัยในแต่ละพื้นที่

การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม เนื่องจากการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทต่อไป การอำนวยความสะดวกยุติธรรมประเภทนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่ง ของการเพิ่มช่องทางเลือกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งเป็นระบบที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพ ความรวดเร็วและเท่าเทียมกัน

การใกล้เคียงระงับข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามที่เรียกว่า “ผู้ใกล้เคียง” หรือ “อาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)” ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือ เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้กับคู่พิพาทเพื่อตกลงประนีประนอมยอมความกัน

บทบาทของอาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ไม่ได้เป็นผู้ชี้ขาดตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายแพ้หรือฝ่ายชนะ แต่เป็นเพียง ผู้ช่วยเหลือให้คู่พิพาทตกลงระงับข้อพิพาทด้วยตัวของคู่พิพาทเอง ข้อพิพาทส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน เช่น ปัญหาครอบครัว ยกพวกตีกัน นุกรุกที่ดิน การกู้ยืม จำน่า จำนอง ค้ำประกันและอื่นๆ เป็นต้น

ในอดีตวิถีชีวิตชุมชนไทยเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการดูแลพึ่งพาโดยชุมชนเองเราสามารถเห็นจากแนวคิดของกฎหมายโบราณ เช่น ศีลาจารึกสมัยสุโขทัย จารึกว่า การตามจับโจรผู้ร้าย เป็นหน้าที่ของประชาชน ซึ่งถ้าใครไม่ช่วย ท่านให้ใช้นี้สิน (ค่าเสียหาย) คล้ายกับกรณีที่น่าปรากฏ ในกฎหมายโจรห้าเส้น ที่กล่าวถึงหน้าที่ของคนในชุมชนที่ต้องให้ความช่วยเหลือเจ้าทุกข์ กรณีถูกโจรปล้นทรัพย์โดยกำหนดว่าผู้ที่มีบ้านเรือนรัศมีระยะห้าเส้นมีหน้าที่ช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุหรือในสมัยรัชการที่ 5 บทบาททางการปกครองที่เป็นคนในชุมชนเอง ก็คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคอยทำหน้าที่กลั่นกรองระงับข้อพิพาทในชุมชน จากการดูแลชุมชนด้วยตนเอง บนฐานของชุมชนเปลี่ยนไป เป็นรัศมีอำนาจควบคุมสั่งการโดยมีตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือ

การใกล้เคียงเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งซึ่งอยู่คู่สังคมมาเป็นเวลานาน โดยเมื่อก่อนหัวหน้าชุมชน ผู้นำชุมชน เจ้าเมือง หัวหน้าเผ่า ซึ่งเป็นผู้อาวุโสมีอำนาจและบารมีเป็นที่เคารพเชื่อถือยำเกรงของคู่พิพาท จะเป็นผู้ใกล้เคียงหรือชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทระหว่างคนในชุมชน ในต่างประเทศ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนจึงจะฟ้องคดีได้ หลังจากนั้น ได้มีการพัฒนาการเรื่อยมาจนกระทั่งมีการนิยมนำมาใช้กันทั่วไป ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ซึ่งพัฒนาไปถึงสำนักงานของเอกชนมาดำเนินการให้บริการใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชน

สำหรับประเทศไทยมีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นเวลานาน โดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. 2477 ให้ศาลไกล่เกลี่ยระหว่างการพิจารณาของศาล ปัจจุบันได้แก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้ผู้พิพากษาสามารถตั้งผู้ประนีประนอม ข้อพิพาทช่วยเหลือผู้พิพากษาทำการไกล่เกลี่ย จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นในศาลและสำนักงานกรงรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงินและข้อพิพาทอื่นๆ ในส่วนของการไกล่เกลี่ยนอกศาล พ.ศ. 2541 ได้จัดการอบรมและแต่งตั้งอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ขณะนี้มีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของสำนักงานกรงรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม แล้ว 57 จังหวัด

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมไทยดังนี้

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความมาศาลเพื่อยังให้เกิดการตกลงหรือประนีประนอมยอมความและมาตรา 20 ให้ศาลไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความได้ไม่ว่าการพิจารณาจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใดและมาตรา 20 ทวิในการไกล่เกลี่ยศาลจะดำเนินการเป็นการลับต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้ทนายความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้และสามารถแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมมาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้

2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 บัญญัติให้สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาระงับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะเกิดขึ้นให้เสร็จไปโดยยอมผ่อนผันให้แก่กันและต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทน มิฉะนั้นจะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปในความผิดส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความโดยชอบด้วยกฎหมาย

4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 47 (4) ให้อำนาจพนักงานสังคมสงเคราะห์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในครอบครัวได้และมาตรา 108 กำหนดให้ในการพิจารณาคดีครอบครัวให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่พิพาทได้ตกลงประนีประนอมยอมความกันไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปแล้วเพียงใด

5. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 33 บัญญัติให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันเมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันโดยให้ถือว่าคดีแรงงานมีลักษณะพิเศษอันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกันเพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันไป และสามารถดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าคู่ความก็ได้

6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจ ไกล่เกลี่ยและเปรียบเทียบความแย้งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกิดสองหมื่นบาท

7. พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14 (8) ให้อำนาจคณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ ประenomข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแย้ง

8. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 13 กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบล มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามที่เห็นสมควร

9. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

10. ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2544

11. ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

การศึกษาวิจัยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล จะเห็นได้ว่ากฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชนของศาลยุติธรรมไม่มีบัญญัติไว้ รวมถึงรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลยุติธรรมควรมีการพัฒนากระบวนการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมไทยที่สามารถลดผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงโครงสร้างและสามารถสนับสนุนการพัฒนาทิศทางการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน ส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ที่สามารถนำช่องทางการระงับข้อพิพาทดังกล่าวมาเป็นทิศทางในการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่มีความสอดคล้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของไทยในยุคปัจจุบัน และสามารถนำไปสู่การขยายผลให้เกิดกรอบแนวทางหรือแบบแผนเพื่อสร้างชุมชนสันติสุขให้เกิดทั่วประเทศต่อไปในอนาคตได้

วิธีการยุติข้อพิพาท โดยการฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาตัดสินข้อพิพาท เป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับว่าได้ผลแน่นอนและเป็นที่สุด เนื่องจากการพิจารณาและตัดสินไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่การฟ้องร้องดำเนินคดีในศาลมีขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ศาลจึงต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนานกว่าที่ศาลจะมีคำพิพากษาชี้ขาดตัดสินคดีและถึงแม้ว่าศาลจะมีคำพิพากษาแล้ว คดีก็อาจยังไม่ยุติ หากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยกับ คำพิพากษาสามารถจะยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา และกว่าที่ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด คู่ความก็ต้องเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายเป็นอย่างมาก และอาจไม่

ทันต่อความเสียหายของคู่ความที่ถูกกระทบสิทธิ ดังนั้น จึงมีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ในชุมชนมาเป็นทางเลือกเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ มาใช้ในคดีอาญาที่เป็นความผิด อันยอมความได้ คดีแพ่งทั่วไป คดีแรงงาน คดีครอบครัว รวมทั้งคดีของศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศเพื่อแก้ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีและการระงับข้อพิพาทให้ยุติลงโดยคู่กรณีสามารถรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกันไว้ได้ อันทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นไปอย่างสงบสุข

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมเป็นการระงับข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สาม ซึ่งเรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เป็นคนกลางเข้ามาช่วยเหลือ แนะนำและหาหนทางให้การเจรจา ต่อรองของคู่กรณีประสบความสำเร็จ เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยคู่กรณี สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันจนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย (Win-Win Situation) อันจะทำให้ข้อพิพาทที่มีอยู่หมดสิ้นไปแต่ความเห็นหรือคำแนะนำของผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีผลผูกพันคู่กรณี ให้ต้องปฏิบัติตาม คู่กรณียังคงมีอิสระและเสรีภาพในการตัดสินใจที่จะแก้ปัญหาข้อพิพาทด้วยตนเอง และเมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง กรณีที่เป็นการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในศาล หากคู่ความตกลงกันได้ก็ อาจทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันและขอให้ศาลพิพากษตามยอม หรือคู่ความอาจถอนฟ้องก็ได้ แต่ในกรณีที่คู่ความไม่อาจตกลงกันได้ก็ต้องส่งสำนวนคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ตามปกติ สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยในชุมชนของศาลยุติธรรม หากคู่กรณีตกลงกันได้ โดยทั่วไปก็จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทที่มีอยู่เดิมและผูกพันตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นใหม่ ถ้าคู่กรณี ไม่ปฏิบัติตามสัญญา ประนีประนอมยอมความก็สามารถนำสัญญาดังกล่าวมาฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนที่ไม่ประสบผลสำเร็จ คู่กรณีอาจระงับพิพาทโดยวิธีการอื่นเช่น นำคดีฟ้องร้องต่อศาล

สำหรับการอนุญาโตตุลาการ เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทมีรูปแบบที่เป็นทางการมีลักษณะ เป็นการชี้ขาดข้อพิพาทอันก่อให้เกิดผลแพ้ หรือชนะคดี มีค่าใช้จ่ายสูงโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ ผู้ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการซึ่งมักจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถมาก ประกอบกับเหตุผลที่ว่า หากคู่พิพาทฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาด คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งก็มีภาระที่ต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลให้บังคับตามคำชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้เสียหายมาก

ปัญหาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยวิธีการดำเนินคดีทางศาลและการอนุญาโตตุลาการ ผู้เขียนมีความเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกวิธีหนึ่งที่จะนำมาใช้เพื่อแก้ไขหรืออุดช่องว่างของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่มีปัญหาได้ด้วยเหตุผลที่ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่พิพาทสามารถตกลงกันได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ทำให้คู่พิพาทพึงพอใจและไม่ก่อให้เกิดการแพ้ ชนะกันในคดี โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลางและ

ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องที่พิพาทจะเป็นเพียงผู้แนะนำหรือชี้ช่องทางให้คู่พิพาทเจรจาร่วมกัน อีกทั้งเป็นการเสริมแนวคิดในการพัฒนาระบบข้อพิพาททางเลือกให้ประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเลือกใช้วิธีการต่างๆ ในการระงับข้อพิพาทให้เหมาะสมกับข้อพิพาทต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเมื่อพิจารณาและมองย้อนกลับไปดูวัฒนธรรมของสังคมไทยแล้ว คนไทยโดยทั่วไปมักหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และรักความสงบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประสานผลประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แน่นอนว่าการพิพากษาคัดสินคดีของศาลและอนุญาโตตุลาการนั้นก็เป็ความยุติธรรมรูปแบบหนึ่งตามเนื้อหาของกฎหมายโดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอ แต่สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว ก็ถือว่าเป็นการอำนวยความสะดวกอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งเป็นลักษณะประสานผลประโยชน์ที่คู่พิพาทเป็นผู้เลือกเอง และทำให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายมีความรู้สึกที่พึงพอใจที่จะรับผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น อีกประการหนึ่งก็คือแม้การทำงานของศาลและอนุญาโตตุลาการจะให้ความยุติธรรมในรูปแบบหนึ่งได้ แต่ก็ได้เพียงในแง่ของการพิจารณาพิพากษาหรือทำคำชี้ขาด ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงพฤติกรรมหรือการกระทำในอดีตของคู่พิพาทว่าผิดหรือถูกต้องตามกฎหมายอย่างไรหรือไม่ ฝ่ายใดมีสิทธิหรือหน้าที่ต่อกันอย่างไร แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น นอกเหนือจากการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในอดีตแล้ว ยังพิจารณาไปในอนาคตถึงความสัมพันธ์ที่คู่ความหรือคู่พิพาทจะมีต่อกันในอนาคตอีกด้วย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิตั้งศาสตร์และศิลป์ที่ว่นเป็นศาสตร์ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะต้องมีความรู้เบื้องต้นทางกฎหมายพอสมควร มีความรู้ด้านสังคม จิตวิทยา ตลอดจนสิ่งแวดล้อมชีวิตความเป็นอยู่ของคู่กรณี กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนในอดีตของสังคมไทยนั้น คือ ยึดมั่นในจารีตประเพณี อยู่กันอย่างสังคมเครือญาติ มีความผูกพันในสายเลือดและถิ่นกำเนิด พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทก็ได้มีการแก้ไขโดยหันหน้ามาพูดจากันแบบเครือญาติ หรือมอบหมายให้บุคคลที่ให้ความเคารพนับถือทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นให้ และข้อพิพาทนั้นได้ยุติลงเป็นที่พอใจและยอมรับของทุกฝ่าย จากแนวความคิดดังกล่าวทำให้ รัฐบาลไทยได้มีโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาองค์กรประชาชนระดับหมู่บ้าน ให้มีความรู้ความสามารถในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประชาชนในหมู่บ้านตนเองให้ยุติลง โดยไม่ผ่านกระบวนการทางศาล ถึงแม้จะยื่นฟ้องถึงศาลและมีการดำเนินคดีไปถึงเพียงใดก็ตาม กฎหมายก็ยังเปิดโอกาสให้คู่ความได้มีการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกันได้

การไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน เป็นการไกล่เกลี่ยโดยมีพื้นฐานอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งคู่ความจะต้องมีสถานะในทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน มีอิสระ

ในการตัดสินใจกระทำต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวของคู่ความแต่ละฝ่าย รวมทั้งหลักในการพิจารณาความในคดีเป็นหลักเรื่องการเจรจาระหว่างคู่ความ ซึ่งคู่ความมีอำนาจเหนือข้อเท็จจริงของคดีอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งการไต่ถามข้อเท็จจริงเพื่อให้คู่ความประนีประนอมยอมความกันจึงสามารถกระทำได้เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย อันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ดังนั้น จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นมาเพื่อให้ระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม บรรลุวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองสังคมให้มีความสงบและพัฒนาแนวทางเข้าหาชุมชนเพื่อหาแนวร่วมมาช่วยแก้ปัญหาอีกทางหนึ่ง โดยการให้ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมและส่วนช่วยในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น อีกทั้งเพื่อเป็นการถ่วงดุลความคิดเล็กน้อยให้ระงับลงได้โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย อันจะเป็นผลให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีเวลาในการพิจารณาดำเนินการกับคดีความที่มีกระบวนการยุ่งยากได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันผู้เสียหายในคดีความผิดเล็กน้อยก็จะได้รับการดูแล คุ้มครองมิให้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามกฎหมาย และมีได้ถูกทอดทิ้งจากกระบวนการยุติธรรม จึงได้มีความคิดและรูปแบบวิธีการระงับข้อพิพาทนอกกระบวนการยุติธรรมขึ้นหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความต้องการและความจำเป็นของสังคมนั้นๆ

แนวทางหนึ่งของการยุติข้อพิพาท คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม และยังเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทให้เกิดขึ้น การอำนวยความสะดวกยุติธรรมประเภทนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม ที่เป็นระบบความเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพความรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน ไม่ถูกจำกัดเฉพาะกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการเท่านั้น

จากการศึกษาวิจัยจะเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นแนวคิดและกระบวนการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมของศาลยุติธรรมและ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ประชาชน ชุมชน ฯลฯ มีบทบาท และส่วนร่วมกำหนดแนวทาง เพื่อจัดระเบียบชุมชน แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาท ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันที่เป็นระบบ ที่สามารถเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมทางศาลได้เป็นอย่างดีได้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม จึงน่าจะเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งสำหรับสังคมไทยที่จะช่วยส่งเสริม สนับสนุนกระบวนการ ยุติธรรมบนเส้นทางสู่สังคมนิติธรรมให้ประชาชนที่มีปัญหาความขัดแย้ง ไม่ได้รับความเป็นธรรม ในระดับต่างๆ ได้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้เข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น จึงควรมีการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก(Alternative Dispute Resolution) โดยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม มาบูรณาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการ ยุติธรรมทางเลือก ส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทย ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้ง แก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน และ เพื่อเกิดสัมพันธภาพที่ดีในชุมชน ต่อไป

สำหรับการศึกษาวิจัยในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กรณีอาสาสมัคร ไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2544 ระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับ ของต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนในประเทศไทย มีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับออกมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในแต่ละหน่วยงานเป็นจำนวนมาก กระจัด กระจายอยู่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยกฎหมายที่มีอยู่ในเรื่องกระบวนการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนก็ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาล ยุติธรรม อีกทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย ก็บัญญัติอยู่ในกฎหมาย ต่าง ๆ อีกมากไม่มีการบังคับใช้เป็นการทั่วไปและเสมอภาคกัน เช่นในประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ฯลฯ รวม ตลอดถึงระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2544 ระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ของศาลยุติธรรม ก็ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน โดย อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ไม่ว่าในทางแพ่งหรือทางอาญา

จากการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชนตามกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศแล้ว สามารถสรุปข้อดีหรือแนวทางที่ คล้ายคลึงกันได้ดังนี้

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องอาศัยความสมัครใจที่แท้จริงของคู่กรณีพิพาทมิใช่ถูกบังคับหลอกลวง คู่กรณีที่ขัดแย้งกันจะต้องมีความต้องการที่จะแก้ปัญหาข้อขัดแย้งให้หมดไปด้วยความสมัครใจอย่างแท้จริง
2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีมีอำนาจในการตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของคู่พิพาทโดยแท้
3. การไกล่เกลี่ยในชุมชนเป็นวิธีการยุติข้อพิพาทโดยคู่กรณีต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน ไม่มีฝ่ายใดแพ้หรือชนะ ไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ แต่ถือว่าเป็นผู้ชนะทั้งสองฝ่าย เนื่องจากคู่พิพาทเป็นผู้เลือกผลการเจรจาเอง ข้อพิพาทจึงยุติลงด้วยความรู้สึกพอใจ กล่าวได้ว่าการไกล่เกลี่ยสามารถทำให้คู่พิพาทเข้าใจปัญหาของกันและกันมากขึ้น เมื่อยุติข้อขัดแย้งกันได้ก็เท่ากับการยอมรับว่าจะไม่ยึดถือสิทธิและประโยชน์ที่มีอยู่เดิม โดยยอมรับที่จะผูกพันตามข้อตกลงใหม่ซึ่งอยู่ในรูปสัญญาประนีประนอมยอมความ
4. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่กรณีในการระงับข้อพิพาท
5. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีแบบพิธีมาก ยืดหยุ่นและเป็นมิตรกันมากกว่าการพิจารณาตัดสินศาล สามารถดำเนินการสถานที่ใดที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสมก็สามารถกระทำได้
6. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้จะทำให้ลดข้อขัดแย้งข้อได้เถียงกันสามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนหรือทำธุรกิจร่วมกันตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนแล้วเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลูกกลามไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งเป็นผลดีกับทุกฝ่าย
7. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตามทำให้คู่พิพาทที่ทะเลาะไม่พุดคุยกันหันกลับมาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่พิพาทซึ่งรวมถึงญาติพี่น้องและพรรคพวกอีกด้วย ในกรณีที่สามารถยุติข้อพิพาทลงได้อย่างสันติก็สามารถกลับไปอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข ร่วมกันพัฒนาสังคมของตนได้ต่อไป
8. ลดปริมาณคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีไม่เข้าสู่ศาลและทำให้ผู้พิพากษามีเวลาในการพิจารณาคดีที่มีปัญหาข้อกฎหมายยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น
9. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อยและลดลง ปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลก็จะลดลงส่งผลให้งบประมาณในส่วนนี้ลดลง สังคมก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข สามารถร่วมมือกันพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหานี้อันไม่เกิดรายได้ตามมา ซึ่งปัญหาการล้มละลายจนไม่อาจจะดำเนิน

กิจการต่อไป ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาอาชญากรรมที่ตามมาอันจะเป็นปัญหาของสังคมต่อไป

10. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนเป็นการระงับข้อพิพาท อีกทั้งช่วยกลั่นกรองคดีความผิดเล็กๆ น้อยๆ ให้ระงับลงได้โดยไม่ต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย อันจะเป็นผลให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีเวลาในการพิจารณา คำนึงการกับคดีความผิดอุกฉกรรจ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันผู้เสียหายในคดีความผิดเล็กน้อยก็ได้รับการดูแล คຸ້ມครองมิให้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามกฎหมาย และมีได้ถูกทอดทิ้งจากกระบวนการยุติธรรม จึงได้มีความคิดและรูปแบบวิธีการระงับข้อพิพาทนอกกระบวนการยุติธรรมขึ้นหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับการต้องการและความจำเป็นของสังคมในประเทศนั้นๆ

การระงับข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม เนื่องจากการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างคู่พิพาทและถือเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มช่องทางเลือกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งเป็นระบบที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน

การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม หมายถึง วิธีการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หรือ “อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน” ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือ เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้กับคู่พิพาทเพื่อตกลงประนีประนอมยอมความกัน

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ไม่ได้เป็นผู้ชี้ขาดตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายแพ้หรือฝ่ายชนะ แต่เป็นเพียง ผู้ช่วยเหลือให้คู่พิพาทตกลงระงับข้อพิพาทด้วยตัวของคู่พิพาทเอง ข้อพิพาทส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน เช่น ปัญหาครอบครัว ยกพวกตีกัน บุกรุกที่ดิน การกู้ยืม จำน่า จำนอง ค้าประกันและอื่นๆ เป็นต้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้การดำเนินการของสำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม นับว่าเป็นการระงับข้อพิพาทนอกศาลโดยการประนอมข้อพิพาทที่เป็นรูปแบบและเป็นระบบแห่งเดียวในประเทศไทย คู่กรณีจะได้รับการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกหลายประการทั้งมีแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้การประนอมข้อพิพาทเป็นไปโดยง่ายและรวดเร็ว นับเป็นการพัฒนาการนำรูปแบบการระงับข้อพิพาทแนวใหม่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในงานบริการความยุติธรรม ควบคู่ไปกับวิธีอื่น โดยตุลาการให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญและเป็นที่นิยมในการเลือกใช้ระงับข้อพิพาทนอกจากการฟ้องร้องต่อศาล

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการพิจารณาว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาทของอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล ยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ รองรับ หรือให้ความคุ้มกัน การปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เหมือนในประเทศต่างๆ ทำให้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมายของอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมในการไต่เถียงระงับข้อพิพาทมีไม่เพียงพอขาดสภาพบังคับ การบังคับใช้ภายหลังการไต่เถียงระงับข้อพิพาทในชุมชนต้องมีผลผูกพันตามกฎหมายและสามารถบังคับใช้ได้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ที่ผู้ไต่เถียงได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจนมีความคุ้มกันและได้รับการปกป้องจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในระดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้ไต่เถียงข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา ความผูกพันของสัญญาประนีประนอมยอมความ ภายหลังจากคู่พิพาทตกลงกันได้ ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมมีผลผูกพันข้อพิพาท หากไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินคดีไปฟ้องร้องให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมได้ จึงจะเป็นประโยชน์ลดปัญหาความขัดแย้งและลดปริมาณคดีก่อนที่จะมาสู่ศาล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ปัญหาการไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชน โดยอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ผู้มีอำนาจของศาลยุติธรรมควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ต่างๆ ให้สามารถรองรับ และคุ้มกันการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เหมือนในประเทศต่างๆ สิ่งสำคัญในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการบังคับใช้กฎหมาย และผลที่เกิดขึ้นต้องคำนึงถึงเป้าหมายสูงสุดของสังคมโดยรวมในการป้องกันและแก้ปัญหาการไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จในการระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีมาสู่ศาล

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยศึกษากรณีอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนนำคดีมาสู่ศาล ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมายของอาสาสมัครไต่เถียงข้อพิพาทในชุมชนในการไต่เถียงระงับข้อพิพาท และการบังคับใช้ภายหลังการไต่เถียงระงับข้อพิพาทในชุมชน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ศาลยุติธรรมควรเสนอให้มีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 หรือออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนศาลยุติธรรม มารองรับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนศาลยุติธรรม เหมือนประเทศออสเตรเลีย ที่มีกฎหมายรองรับและให้ความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ซึ่งในระเบียบดังกล่าวควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญ เช่น กำหนดประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่อการไกล่เกลี่ยให้ชัดเจนทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา อาจรวมถึงคดีอื่นๆ ที่เหมาะสม กำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย อำนาจหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ย ความเป็นอิสระของอาสาสมัครไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ขั้นตอนของการไกล่เกลี่ย ค่าใช้จ่ายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยงบประมาณในการสนับสนุน ค่าตอบแทนอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม และผลบังคับใช้ของการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เป็นต้น เมื่อมีกฎหมายบังคับใช้โดยเฉพาะก็จะสามารถแก้ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ก็จะถูกเลือกนำมาใช้เป็นทางเลือกหนึ่ง ซึ่งดีกว่าการดำเนินคดีในศาล ซึ่งจะ使人ในชุมชนเกิดความเชื่อถือและไว้วางใจอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมยังสามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่ เพราะมีกฎหมายรับรองและคุ้มครอง

เนื่องจากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนนั้นมิได้ทำต่อหน้าศาลและอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมิใช่ศาล ถ้าคู่พิพาทไม่ยอมยุติข้อพิพาทจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและสัญญาที่ทำไว้ และนำข้อพิพาทฟ้องร้องต่อศาล ก็อาจเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การตีความของกฎหมายที่จะมาปรับใช้แก่คดี ซึ่งอาจจะขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรม และรวดเร็ว แต่ถ้การพิจารณาคดีในศาล ซึ่งผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ถูกกำหนดขึ้น โดยกฎหมายและอาศัยกติกาทางกฎหมายจึงทำให้มีบทบังคับสำหรับคู่พิพาทที่ฝ่าฝืนผลของการตัดสินของศาล

2. ศาลยุติธรรมควรออกระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม โดยกำหนดในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประเภทข้อพิพาทที่ต้องมีการไกล่เกลี่ยก่อนคดีมาสู่ศาล อำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม สภาพบังคับหรือผลผูกพันคู่พิพาทตามข้อตกลงภายหลังการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม โดยการนำระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่2) ปีพ.ศ. 2547 มา

ปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม ออกเป็นระเบียบว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เพื่อให้สามารถรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม และรองรับอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของศาลในการพิพากษตามยอม เมื่อสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลโดยอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมแล้วให้ผู้พิพากษาตรวจลงนามรับรอง หากมีการผิดสัญญาต้องยื่นฟ้องต่อศาล แต่ในการพิจารณาให้รับฟังเป็นยุติตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ประเด็นที่จะต้องพิสูจน์คงเหลือเพียงว่ามีการผิดสัญญาหรือไม่เท่านั้น จึงจะทำให้การไต่ถามข้อพิพาทของอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรม เกิดประโยชน์ต่อคู่ความและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม สามารถลดปริมาณคดีที่จะมาสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ



บรรณานุกรม

หนังสือ

กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ. การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยและงานคุมประพฤติกับชุมชน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2545.

กระทรวงยุติธรรม. การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ ร.ศ.พ., 2545.

ขจักษ์ บุษพัฒน์. ชาวเขา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แพรวพิตยา, 2538.

ขบวน พลตรี. ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน. สกลนคร: วิทยาลัยครูสกลนคร, 2529.

จำนง อติวัฒน์สิทธิ์ และคณะ. สังคมวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545.

โชติช่วง ทัพวงศ์. รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2550.

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสารสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: บริษัทนาเพรส จำกัด, 2550.

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2548.

พิชัยศักดิ์ หรยางกูร. พจนานุกรมการอนุญาโตตุลาการ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

ภาณุ รังสีหัทธ. รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระงับข้อพิพาท, 2548.

วรรณชัย บุญบำรุง. หลักและทฤษฎีของอนุญาโตตุลาการเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

สนธยา พลศรี. ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2545.

สรวิศ ลิ้มปริงยี. อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: นักพิมพ์นิติรัฐ, 2545.

- สำนักกิจการกระทรวงยุติธรรม. แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551-2554.
- สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการปฏิบัติการจิตวิทยาแห่งชาติ. ชาวเขาเผ่ามูเซอ. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: แพร่พิทยา, 2538.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท, ศูนย์การระงับข้อพิพาททางเลือก. กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2550.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. คู่มือการใช้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท, 2551.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักกระจับข้อพิพาท, 2547.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. หนังสือคู่มือการระงับข้อพิพาท สำหรับประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท, 2550.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. คู่มือการใช้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท, 2551.
- Chambliss, W. and Seidman, R. Law Order and Power. United States: Addison Wesley Pub. Co., 1982.
- Engel, D.M. and Reynolds, F. Code and Custom in Thai Provincial court. United States: University of Arizona Press, 1978.
- Fred, R.W. Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society. Boston: Houghton Mifflin, 1964.

บทความ

- ธาดา ศาสตราสาริต. “การระงับข้อพิพาท ปัญหาทางจรข้ามวัฒนธรรม.” วารสารนิติศาสตร์ (มีนาคม 2542): 60.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักงานระงับข้อพิพาท. “การระงับข้อพิพาทในชุมชนในต่างประเทศ.” ADR today สำนักกระจับข้อพิพาท. ปีที่ 1, ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 3.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของสิงคโปร์.” ADR Today สำนักกระจับข้อพิพาท. ปีที่ 1, ฉบับที่ 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2548): 3.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. “การระงับข้อพิพาทในชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์.” ADR today สำนักกระจับข้อพิพาท. ปีที่ 2, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม 2549): 7.

วิทยานิพนธ์

กาญจนา ปาณะสิทธิ์. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2551.

บุญตา ส. ผาบมีชัย. “กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

สมชาติ โลกสันติสุข. “การบริหารงานคดี: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2546.

สุธาณี สุภา. “ความรับผิดชอบและความคุ้มกันของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545

เอกสารข้อมูลสารสนเทศในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์

พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน. ใน [http://www. Google.com](http://www.Google.com). (last visited 25 September 2009).





ภาคผนวก ก

ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2544



ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๔๔*

โดยที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทที่เป็นประโยชน์ต่อคู่ความและกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมในขณะเดียวกัน เพราะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกจากจะเป็นผลให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปได้โดยความรวดเร็วและประหยัดแล้ว ยังเป็นผลให้ข้อพิพาทระงับลงด้วยความพอใจของคู่ความ อันมีส่วนในการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีของคู่ความด้วย ประกอบกับปริมาณข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลให้ปริมาณคดีที่ค้างอยู่ในระหว่างการพิจารณาสูงขึ้นเป็นลำดับ การไกล่เกลี่ยจึงเป็นทางเลือกที่สำคัญที่ศาลยุติธรรมต้องนำมาปรับใช้เพื่อประโยชน์ในการระงับข้อพิพาทที่ขึ้นสู่ศาล การส่งเสริมให้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่เป็นมาตรฐาน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและเพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์คณะผู้พิพากษาและผู้ประนีประนอม จึงจำเป็นต้องออกระเบียบนี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ (๑) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม (ก.บ.ศ.) ออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๔๓”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้ ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“คดี” หมายความว่า คดีแพ่ง หรือคดีอื่นใดที่อาจระงับข้อพิพาทได้ด้วยการตกลงกันของคู่ความ

“ผู้รับผิดชอบราชการศาล” หมายความว่า ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลชั้นต้น และให้หมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าวให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ด้วย

“ผู้ประนีประนอม” หมายความว่า ผู้พิพากษา ข้าราชการศาลยุติธรรม บุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนีประนอม เพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ย ให้คู่ความได้ประนีประนอมกันตามระเบียบนี้

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗
ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

* “ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม

ข้อ ๔ ให้เลขาธิการเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับระเบียบนี้

หมวด ๑

การไกล่เกลี่ยโดยองค์คณะผู้พิพากษา

ข้อ ๕ องค์คณะผู้พิพากษาย่อมมีอำนาจไกล่เกลี่ยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

การดำเนินการอย่างใด ๆ ตามระเบียบนี้ ย่อมไม่กระทบต่ออำนาจขององค์คณะผู้พิพากษาในการไกล่เกลี่ยคดีของตน

หมวด ๒

การไกล่เกลี่ยโดยผู้ประนีประนอม

ส่วนที่ ๑

การแต่งตั้งและการพ้นจากหน้าที่ของผู้ประนีประนอม

ข้อ ๖ เมื่อมีคดีขึ้นสู่ศาล ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาอาจแต่งตั้งผู้พิพากษา ข้าราชการศาลยุติธรรม หรือบุคคลภายนอกผู้ใดผู้หนึ่งหรือหลายคน เพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ประนีประนอมที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปตามระเบียบนี้

ข้อ ๗ เมื่อผู้รับผิดชอบราชการศาลเห็นสมควร หรือโดยได้รับแจ้งจากองค์คณะผู้พิพากษาผู้รับผิดชอบราชการศาล อาจแต่งตั้งผู้พิพากษาคนหนึ่งหรือหลายคนในศาล เป็นผู้ประนีประนอมก็ได้

ในกรณีที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลจัดให้มีผู้พิพากษาคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ประนีประนอมเป็นการเฉพาะในศาลนั้น องค์คณะผู้พิพากษาอาจแต่งตั้งผู้ประนีประนอมตามวิธีการที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลกำหนดก็ได้

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษา อาจแต่งตั้งให้ข้าราชการศาลยุติธรรมคนหนึ่งหรือหลายคนในศาลนั้น เป็นผู้ประนีประนอมก็ได้

* ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมและลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรมที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ประนีประนอม ไม่มีสิทธิได้รับค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายตามระเบียบนี้

ข้อ ๘ ในกรณีที่กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงเพราะเหตุตามข้อ ๒๔ (๑) ผู้พิพากษาที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนีประนอมในคดีนั้น อาจได้รับมอบหมายให้เป็นองค์คณะผู้พิพากษาที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้นก็ได้

ข้อ ๙ การแต่งตั้งบุคคลภายนอกคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ประนีประนอม ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษา พึงคำนึงถึงความเหมาะสมของผู้ประนีประนอมและความพอใจของคู่ความทุกฝ่ายเท่าที่พึงจะกระทำได้ ในกรณีที่ประสงค์จะแต่งตั้งบุคคลที่มีได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาจะแต่งตั้งบุคคลเช่นว่านั้นได้ เมื่อคู่ความที่จะต้องเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยให้ความยินยอม และตกลงที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของบุคคลเช่นว่านั้นแล้ว

ข้อ ๑๐ หากการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมจะเป็นเหตุให้การพิจารณาคดีไม่ติดต่อกันหรือล่าช้าจนเกินสมควร ศาลอาจสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปพร้อมกับการไกล่เกลี่ยก็ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของคู่ความทุกฝ่ายเป็นสำคัญ

ข้อ ๑๑ เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว ผู้ประนีประนอมจะต้องเปิดเผยข้อมูลอันเกี่ยวกับส่วนได้เสียหรือความเกี่ยวข้องเป็นส่วนตัวกับคู่ความทุกฝ่ายให้คู่ความทราบโดยทันที

ข้อ ๑๒ ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ผู้ประนีประนอมพ้นจากหน้าที่

- (๑) เมื่อผู้ประนีประนอมถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนรายชื่อ
- (๒) ศาลมีคำสั่งถอดถอนผู้ประนีประนอมเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ประนีประนอมนั้น
 - (ก) กระทำการใดๆ ในฐานะเป็นผู้แทนหรือกระทำการใดแทนคู่ความ
 - (ข) มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดอันอาจกระทบกับความเป็นกลางในการไกล่เกลี่ย
- (๓) ศาลมีคำสั่งถอดถอนเนื่องจากกระทำการบกพร่องต่อหน้าที่หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๓ เมื่อผู้ประนีประนอมพ้นจากหน้าที่แล้ว ศาลอาจมีคำสั่งให้กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงหรือแต่งตั้งผู้ประนีประนอมคนใหม่ก็ได้

ในกรณีที่ผู้ประนีประนอมพ้นจากหน้าที่เพราะเหตุตามข้อ ๑๒ (๑) และ (๒) ถ้าคู่ความประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยผู้ประนีประนอมคนเดิม ศาลอาจให้ผู้ประนีประนอมนั้นดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปด้วย

ส่วนที่ ๒ กระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๑๔ เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้ว การรับส่งเอกสาร สำนวนคดี หรือการติดต่อใดๆ ระหว่างศาลกับผู้ประนีประนอม ให้เป็นไปตามที่ศาลนั้นกำหนด

ข้อ ๑๕ คู่ความที่เป็นบุคคลธรรมดาควรเข้าร่วมประชุมการไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง ทั้งนี้ อาจแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมประชุมด้วยได้

ถ้าคู่ความเป็นนิติบุคคล คู่ความนั้นอาจแต่งตั้งผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจเข้าร่วมประชุม การแต่งตั้งให้กระทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้ประนีประนอม

ข้อ ๑๖ ก่อนเริ่มการไกล่เกลี่ย ให้ผู้ประนีประนอมจัดให้คู่ความลงลายมือชื่อตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบนี้ เป็นลายลักษณ์อักษร

ข้อ ๑๗ ผู้ประนีประนอมอาจหารือกับคู่ความเพื่อพิจารณากำหนดขั้นตอนหรือแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ย ก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ได้

ข้อ ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย ผู้ประนีประนอมอาจให้คู่ความเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อมูลเบื้องต้นแห่งข้อพิพาท ตลอดจนข้อเสนอในการระงับข้อพิพาทต่อผู้ประนีประนอม หรืออาจเสนอให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าวระหว่างคู่ความก็ได้

คู่ความอาจขอให้ผู้ประนีประนอมดำเนินการตามความในวรรคก่อนก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ผู้ประนีประนอมจะจัดให้มีการดำเนินการตามที่คู่ความขอหรือไม่ก็ได้

ข้อ ๑๙ การไกล่เกลี่ยจะทำได้วิธีใด ๓ วัน เวลา และสถานที่ใด ให้เป็นไปตามที่ผู้ประนีประนอมกำหนด แต่ผู้ประนีประนอมจะต้องแจ้งให้คู่ความทุกฝ่ายทราบถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมิได้เข้าร่วม ให้คู่ความฝ่ายนั้นทราบด้วย

ข้อ ๒๐ ในการไกล่เกลี่ยต่อหน้าคู่ความ ถ้าผู้ประนีประนอมเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย ผู้ประนีประนอมอาจอนุญาตให้เฉพาะแต่ตัวคู่ความทั้งสองฝ่าย หรือเพียงแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอยู่ในการประชุมการไกล่เกลี่ยก็ได้

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่ผู้แทน ผู้รับมอบอำนาจ ที่ปรึกษาของคู่ความ หรือบุคคลใด บุคคลหนึ่งซึ่งผู้ประนีประนอมอนุญาตให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วย

ข้อ ๒๑ กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการเป็นการลับ โดยไม่มีการบันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยไว้ ไม่ว่าบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร หรือบันทึกในรูปแบบของการใช้อิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น เว้นแต่คู่ความจะตกลงกันให้บันทึกการดำเนินการไกล่เกลี่ย ทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่ง โดยคู่ความเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายก็ได้

ข้อ ๒๒ เมื่อผู้ประนีประนอมเห็นสมควร ผู้ประนีประนอมอาจจัดให้มีการยกร่างสัญญา ประนีประนอมยอมความให้แก่คู่ความก็ได้ ในกรณีที่การยกร่างสัญญาดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายที่คู่ความ ต้องเป็นผู้จ่าย ผู้ประนีประนอมจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับความยินยอมจากคู่ความทุกฝ่าย และคู่ความ ตกลงรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายนั้นแล้ว

ข้อ ๒๓ ผู้ประนีประนอมจะต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ผู้แต่งตั้ง กำหนด เมื่อเห็นสมควรหรือผู้ประนีประนอมร้องขอ ผู้แต่งตั้งอาจขยายระยะเวลาในการดำเนินการ ไกล่เกลี่ยออกไปอีกก็ได้ ถ้าเห็นว่าคู่ความใกล้จะบรรลุความตกลงในการระงับข้อพิพาทแล้ว

หากผู้ประนีประนอมเห็นว่าคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยมีลักษณะประวิงคดี ให้ชักช้า ให้ผู้ประนีประนอมรายงานให้ผู้แต่งตั้งทราบโดยเร็ว

ส่วนที่ ๓

การสิ้นสุดแห่งกระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๒๔ ในกรณีดังต่อไปนี้ให้ถือว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง

(๑) คู่ความสามารถระงับข้อพิพาทได้ด้วยการถอนฟ้อง หรือขอให้ศาลมีคำพิพากษา ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

(๒) คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถอนตัวจากการไกล่เกลี่ย

(๓) ผู้ประนีประนอมไม่อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เป็นผลสำเร็จได้ภายในระยะเวลา ที่กำหนดไว้

(๔) ผู้ประนีประนอมเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าวไม่อาจยุติลงได้ด้วยวิธีไกล่เกลี่ย

(๕) ศาลเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าวไม่อาจยุติลงได้ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย หรือการ ไกล่เกลี่ยไม่เป็นประโยชน์แก่คดีอีกต่อไป

ข้อ ๒๕ เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้ผู้ประนีประนอมแจ้งผลของการไกล่เกลี่ยให้ศาลทราบเพื่อดำเนินการต่อไปโดยเร็ว

ในกรณีที่คู่ความตกลงระดับข้อพิพาทเพียงบางส่วน หรือตกลงรับข้อเท็จจริงบางประการ และยินยอมนำข้อตกลงเช่นนั้นไปใช้อ้างอิงในกระบวนการของศาลได้ ก็ให้ผู้ประนีประนอมจัดทำบันทึกข้อตกลงและแจ้งให้ศาลทราบด้วย

ส่วนที่ ๔ การเก็บรักษาความลับ

ข้อ ๒๖ เว้นแต่คู่ความจะตกลงเป็นอย่างอื่น คู่ความและบุคคลที่เกี่ยวข้องตกลงที่จะเก็บรักษาความลับของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการไกล่เกลี่ย และตกลงที่จะไม่นำข้อเท็จจริงและการดำเนินการไกล่เกลี่ยไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินกระบวนการใดๆ ของศาล ไม่ว่าในสำนวนคดีที่ทำการไกล่เกลี่ยหรือคดีอื่น หรือในกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการ

ข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งให้หมายรวมถึง การติดต่อระหว่างคู่ความ หรือข้อเท็จจริงใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อเท็จจริงที่เป็นเนื้อหาหรือรายละเอียดแห่งการเจรจาตกลงในกระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อเท็จจริงที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ยอมรับหรือปฏิเสธกระบวนการไกล่เกลี่ย ความเห็นหรือข้อเสนอใดๆ ซึ่งได้เสนอโดยคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งในกระบวนการไกล่เกลี่ย ความเห็นหรือข้อเสนอใดๆ ซึ่งได้เสนอโดยผู้ประนีประนอม

ส่วนที่ ๕ การขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอม

ข้อ ๒๗ ให้เลขาธิการจัดให้มีทะเบียนผู้ประนีประนอมขึ้น โดยให้คำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการของศาล และแจ้งให้ศาลต่างๆ ทราบ

*ข้อ ๒๘ ผู้ขอขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ในการทำงานมา

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗
ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

ไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การใกล้เคียงข้อพิพาทไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

(๒) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาทที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัด หรือหลักสูตรในลักษณะเดียวกันที่สถาบันอื่นจัดโดยสำนักงานศาลยุติธรรมให้การรับรอง และมีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลหรือศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาท สำนักกระรับข้อพิพาท มาไม่น้อยกว่า ๑๐ คดี

(๓) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(๔) ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

(๕) ไม่เป็นผู้มีประวัติเสื่อมเสีย

(๖) ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ

(๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

*ข้อ ๒๘/๑ ให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามข้อ ๒๘ ซึ่งประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนตามแบบที่กำหนดต่อเลขาธิการ พร้อมด้วยหลักฐานดังต่อไปนี้

(๑) สำเนาทะเบียนบ้าน

(๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรข้าราชการ

(๓) สำเนาแสดงคุณวุฒิ

(๔) สำเนาหลักฐานรับรองการผ่านการอบรมและผลการปฏิบัติงานตามข้อ ๒๘ (๒)

(๕) หนังสือยินยอมของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ

ให้ผู้อำนวยการสำนักกระรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตรวจสอบเอกสารต่างๆ แล้วทำความเห็นเบื้องต้นเสนอเลขาธิการ

*ข้อ ๒๘/๒ ในการเสนอรายชื่อเพื่อขึ้นทะเบียนตามข้อ ๒๘/๑ ให้ดำเนินการภายในเดือนตุลาคมของปีก่อนขึ้นทะเบียน เว้นแต่เป็นการขึ้นทะเบียนครั้งแรก หรือการเพิ่มรายชื่อผู้ขึ้นทะเบียน

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

ผู้รับผิดชอบราชการศาลอาจเสนอชื่อบุคคลที่พ้นจากทะเบียนเพราะเหตุทะเบียนสิ้นผลลงเป็นผู้ประนีประนอมก็ได้ โดยไม่ต้องแนบหลักฐานตามข้อ ๒๘/๑ เว้นแต่หนังสือยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อ

ข้อ ๒๙ ให้ทะเบียนผู้ประนีประนอมสิ้นผลลงทุกสองปีนับแต่วันจัดทำทะเบียนโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้มีชื่อในทะเบียนได้รับการขึ้นทะเบียนไว้ ณ เวลาใด

ในการจัดทำทะเบียนครั้งแรก ถ้าวันสิ้นผลตามวรรคหนึ่งไม่ตรงกับวันสิ้นปี ให้ถือเอาวันสิ้นปีปฏิทินนั้นเป็นวันสิ้นผล

การสิ้นผลของทะเบียนรายชื่อ ไม่กระทบถึงการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมที่ได้ดำเนินการไปก่อนแล้ว และให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งนั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไป กับให้มีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

*ก่อนทะเบียนสิ้นผลลงเลขาธิการอาจพิจารณาเพิ่มรายชื่อขึ้นทะเบียนอีกก็ได้หากมีความจำเป็น และเป็นความต้องการของศาลที่ยังไม่มีผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนปฏิบัติงานในศาลนั้น หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

ข้อ ๓๐ เมื่อทะเบียนผู้ประนีประนอมสิ้นผลลง ให้เลขาธิการจัดทำทะเบียนใหม่ทันที ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๓๑ ให้เลขาธิการจำหน่ายชื่อผู้ประนีประนอมออกจากทะเบียน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงต่อไปนี้

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๒๘
- (๔) ศาลมีคำสั่งถอดถอนตามข้อ ๑๒ (๓) หรือปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ประนีประนอมประพฤติตนไม่เหมาะสม กระทำหรือละเว้นกระทำการตามหน้าที่ของผู้ประนีประนอมโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้คู่ความเสียหาย

ข้อ ๓๒ ผู้ประนีประนอมจะต้อง

- (๑) เตรียมการไกล่เกลี่ย
- (๒) ช่วยเหลือสนับสนุนการเจรจาระหว่างคู่ความ แนะนำแนวทางแก้ปัญหาเพื่อการยุติข้อพิพาท
- (๓) ไม่ออกความเห็นในลักษณะใดๆ ที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท เว้นแต่คู่ความจะได้ตกลงกันให้ผู้ประนีประนอมออกความเห็นเช่นนั้น

* แก้ไขโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

(๔) ไม่ข่มขู่ บังคับ หรือใช้อิทธิพลในทางใดๆ อันอาจกระทบกระเทือนต่อความ
สมัครใจในการรับข้อพิพาทของคู่ความ

ข้อ ๓๓ ผู้ประนีประนอมจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบ รวมทั้งประกาศ ข้อบังคับ
จริยธรรม หรือหลักเกณฑ์อย่างใดๆ ที่ออกตามระเบียบนี้ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของคู่ความ

ข้อ ๓๔ ผู้ประนีประนอมไม่ต้องรับผิดชอบคู่ความในการกระทำใดๆ ที่ได้ดำเนินการไปเพื่อ
การไกล่เกลี่ยและรับข้อพิพาท เว้นแต่การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ประนีประนอมเป็นไป
โดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้คู่ความเสียหาย

ส่วนที่ ๖ ค่าป่วยการและค่าใช้จ่าย

ข้อ ๓๕ ผู้ประนีประนอมที่ได้รับการแต่งตั้งจากทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม ย่อมมีสิทธิได้รับ
ค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เลขาธิการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
บริหารศาลยุติธรรม

ข้อ ๓๖ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม ให้คู่ความ
รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าป่วยการของผู้ประนีประนอมฝ่ายละกึ่งหนึ่ง เว้นแต่คู่ความจะตกลงกันเป็น
อย่างอื่น

ข้อ ๓๗ ในกรณีที่ผู้ประนีประนอมเห็นว่าจะต้องว่าจ้างบุคคลภายนอกให้ดำเนินการอย่างใดๆ
อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ย ให้ผู้ประนีประนอมดำเนินการเช่นนั้นได้ต่อเมื่อคู่ความตกลงที่จะ
รับผิดชอบในการใช้จ่ายดังกล่าวแล้ว

ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

(ลงชื่อ) รัชชัย พิทักษ์พล

(นายรัชชัย พิทักษ์พล)

ประธานคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

ภาคผนวก ข

ข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทนอกศาล ลำนักระงับซื้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม



ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล
สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ด้วยสำนักงานศาลยุติธรรมได้จัดตั้งสำนักกระับข้อพิพาทขึ้น มีอำนาจหน้าที่
ประการหนึ่งคือ การส่งเสริม เผยแพร่ และดำเนินการระับข้อพิพาทโดยวิธี
การไกล่เกลี่ย เพื่อให้เป็นทางเลือกหนึ่งในการระับข้อพิพาท อันจะเป็นการช่วยลด
ปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล จึงจำเป็นต้องตราข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
นอกศาล สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ดังต่อไปนี้

หมวด ๑

บททั่วไป

ข้อ ๑ ให้ใช้ข้อบังคับนี้สำหรับการไกล่เกลี่ยภายใต้การจัดการของสำนักกระับ
ข้อพิพาท เว้นแต่จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการ

หมวด ๒

การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๒ ให้คู่พิพาทที่ประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยยื่นคำร้องต่อสำนักกระับ
ข้อพิพาทตามแบบคำร้องขอไกล่เกลี่ย (เอกสารแนบท้ายข้อบังคับหมายเลข ๑)

ข้อ ๓ ให้สำนักกระับข้อพิพาทส่งสำเนาคำร้องให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งโดยเร็ว
เพื่อตอบเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน ๑๕ วัน หากคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งตอบปฏิเสธ
หรือไม่ตอบกลับมายุ่งในระยะเวลาที่กำหนด ให้งดการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๔ หากคู่พิพาทผู้ได้รับสำเนาคำร้องเห็นชอบในการเข้าสู่กระบวนการ
ไกล่เกลี่ย ให้สำนักกระับข้อพิพาทนัดประชุมคู่พิพาทเพื่อแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยและดำเนิน
กระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป

หมวด ๓ การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

ข้อ ๕ ให้สำนักกระบวนข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยคำนึงถึงคุณสมบัติ ทักษะ ความเหมาะสมแก่ลักษณะของข้อพิพาท และผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคู่พิพาททุกฝ่าย

ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยอาจเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยของสำนักกระบวนข้อพิพาท หรือบุคคลอื่นซึ่งคู่พิพาทเห็นพ้องร่วมกันให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ได้

ข้อ ๖ ให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยยื่นประวัติการศึกษาและการทำงาน ซึ่งได้จัดทำขึ้น พร้อมคำแถลงข้อเท็จจริงถึงความเป็นกลางและความเป็นอิสระของตนให้สำนักกระบวนข้อพิพาททราบ ตามแบบแถลงข้อเท็จจริงแสดงความเป็นอิสระและความเป็นกลาง (เอกสารแนบท้ายข้อบังคับหมายเลข ๒) โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องลงนามและวันที่ในเอกสารทั้งสองฉบับ

ข้อ ๗ ก่อนยื่นแบบตามข้อ ๖ ให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตรวจสอบประวัติส่วนตัวและข้อมูลจากสำนักงานของตนเพื่อพิจารณาว่ามีเหตุที่จะทำให้ไม่เหมาะสมจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือไม่

การตรวจสอบตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยการค้นหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในเรื่องวิชาชีพ ให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่อาจทำให้คู่พิพาทเกิดข้อสงสัยในความเป็นอิสระและความเป็นกลาง และในขณะจะลงนามในแบบนั้นหรือในเวลาใดในระหว่างที่ทำการไกล่เกลี่ยหรือหลังจากการไกล่เกลี่ยดังกล่าวหากไม่มีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เช่นว่านี้ ให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งระบุในแบบแถลงข้อเท็จจริงว่าไม่มีเหตุที่ทำให้ตนไม่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย

ข้อ ๘ ให้สำนักกระบวนข้อพิพาทแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบถึงการแต่งตั้งให้เป็น
ผู้ไกล่เกลี่ยภายใน ๗ วันนับตั้งแต่วันแต่งตั้ง

ข้อ ๙ คู่พิพาทซึ่งเชื่อว่าผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับแต่งตั้งหรือผู้ที่จะได้รับแต่งตั้ง
มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับคู่พิพาทฝ่ายใด ให้แจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ไกล่เกลี่ย
และคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบทันที หากผู้ไกล่เกลี่ยไม่ถอนตัวและคู่พิพาทฝ่ายใด
ฝ่ายหนึ่งไม่พอใจในการไม่ถอนตัวดังกล่าว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยหรือคู่พิพาทฝ่ายหนึ่ง
ฝ่ายใดแจ้งเรื่องดังกล่าวต่อสำนักกระบวนข้อพิพาทเพื่อพิจารณาตามที่เห็นสมควรในการ
ยุติการขัดแย้งทางผลประโยชน์ซึ่งอาจรวมถึงการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่โดยเร็ว

หมวด ๔

การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๑๐ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยตามวิธีที่คู่พิพาทตกลงกัน
โดยเร็ว หากคู่พิพาทไม่ได้ตกลงกันให้ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดวิธีการที่จะดำเนินกระบวนการ
ไกล่เกลี่ยตามนัยแห่งข้อบังคับนี้ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม เป็นกลาง
เป็นอิสระ และเป็นไปตามความประสงค์ของคู่พิพาท ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจจะ
ตั้งข้อกำหนดหรือบังคับให้คู่พิพาทเห็นชอบกับความเห็นของผู้ไกล่เกลี่ยในการระงับ
ข้อพิพาท

ข้อ ๑๑ ก่อนเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาท
ลงนามในแบบการยอมรับกระบวนการไกล่เกลี่ย (เอกสารแนบท้ายข้อบังคับหมายเลข ๓)

ข้อ ๑๒ เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น ให้ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดภาษาที่
ใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ย และในกรณีที่มียุติหรือผู้แปล ถ้าคู่พิพาทมิได้ตกลงกันเป็น
อย่างอื่น ให้คู่พิพาทรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับล่ามหรือผู้แปลฝ่ายละกึ่งหนึ่ง

ข้อ ๑๓ คู่พิพาทต้องให้ความร่วมมือกับผู้ไกล่เกลี่ยอย่างสุจริต รวมทั้งการให้ความร่วมมือเมื่อผู้ไกล่เกลี่ยขอให้คู่พิพาทแลกเปลี่ยนเอกสารเพื่อให้การไกล่เกลี่ยดำเนินไปได้โดยเร็วที่สุด

หมวด ๕

การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๑๔ ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ถือว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง

- (๑) ถ้ามีการฟ้องคดีแล้ว คู่ความสามารถรับข้อพิพาทได้ด้วยการถอนฟ้องหรือขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ
- (๒) คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดถอนตัวจากกระบวนการไกล่เกลี่ย
- (๓) ถ้ามีการกำหนดเวลาสิ้นสุดการไกล่เกลี่ยไว้ และผู้ไกล่เกลี่ยไม่อาจไกล่เกลี่ยให้เป็นผลสำเร็จได้ภายในเวลาที่กำหนด
- (๔) ผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าข้อพิพาทไม่อาจยุติลงได้ด้วยการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๑๕ ภายหลังจากกระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงไม่ว่าข้อพิพาทดังกล่าวจะตกลงกันได้หรือไม่ก็ตาม ให้ผู้ไกล่เกลี่ยทำหนังสือแจ้งให้สำนักรับข้อพิพาททราบโดยระบุวันที่กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุด และหากตกลงกันได้ก็ให้ระบุว่ามีการตกลงเพียงบางส่วนหรือทั้งหมด ทั้งนี้ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยส่งสำเนาหนังสือให้แก่คู่พิพาทด้วย

หมวด ๖

การติดต่อสื่อสาร การรักษาความลับ และการเปิดเผยข้อมูล

การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยกับคู่พิพาท

ข้อ ๑๖ ในระหว่างดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยชอบที่จะประชุมหรือ

ติดต่อกับคู่พิพาทพร้อมกัน หรืออาจประชุมหรือติดต่อกับคู่พิพาทแต่ละฝ่ายโดยลำพัง ก็ได้ตามที่ผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควร

การเปิดเผยข้อมูล

ข้อ ๑๗ เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยได้รับข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่พิพาทฝ่ายหนึ่ง ผู้ไกล่เกลี่ยอาจเปิดเผยสาระสำคัญของข้อมูลดังกล่าวให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบก็ได้ แต่หากคู่พิพาทให้ข้อมูลกับผู้ไกล่เกลี่ยโดยระบุว่าเป็นความลับ ห้ามมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยข้อมูลดังว่่านั้นให้แก่คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง

ความลับของข้อมูล

ข้อ ๑๘ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เก็บรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น หรือมีกฎหมายกำหนดให้เปิดเผยหรือ เป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามหรือบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ในผลของการระงับข้อพิพาท

การอ้างเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาอื่น ๆ

ข้อ ๑๙ คู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยบุคคลภายนอก รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยจะต้องไม่อ้างอิง เสนอเป็นพยานหลักฐาน หรือเบิกความเป็นพยานในการ อนุญาตตุลาการ การพิจารณาของศาล หรือกระบวนการพิจารณาอื่นใดในทำนองเดียวกัน เกี่ยวกับเอกสารหรือหลักฐาน ดังต่อไปนี้

(๑) คำเชิญของคู่พิพาทให้เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือข้อเท็จจริง ที่แสดงว่าคู่พิพาทยินดีจะเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ย

(๒) ความเห็นหรือคำเสนอของคู่พิพาทเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือวิธีการ ที่อาจทำให้ตกลงระงับข้อพิพาทกันได้

(๓) คำแถลงหรือการยอมรับของคู่พิพาทในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ย

(๔) ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ย

(๕) ข้อเท็จจริงที่แสดงว่าคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยินดีจะรับข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาท

(๖) เอกสารที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะความในวรรคแรกให้ใช้บังคับโดยไม่คำนึงถึงลักษณะของข้อมูลหรือหลักฐานที่ระบุไว้ในแต่ละรายการ

ห้ามมิให้คู่พิพาทเสนอข้อมูลเป็นพยานหลักฐานซึ่งขัดกับวรรคแรกและให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังไม่ได้ เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดให้เปิดเผยหรือเป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามหรือบังคับตามข้อตกลงซึ่งเป็นผลของการระงับข้อพิพาท

ความในวรรคแรก วรรคสอง และวรรคสามให้ใช้บังคับกับกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล หรือกระบวนการอื่นในทำนองเดียวกันนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทซึ่งอยู่ระหว่างการไกล่เกลี่ยหรือสาระของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว

ภายใต้บังคับของวรรคแรก พยานหลักฐานใดซึ่งตามปกติรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาลหรือกระบวนการอื่นในลักษณะเดียวกัน แม้ได้ถูกอ้างเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการไกล่เกลี่ยมาแล้ว ก็ยังคงรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ตามเดิม

หมวด ๗
การคุ้มครองจากความรับผิด

ข้อ ๒๐ ผู้ไกล่เกลี่ย สำนักระงับข้อพิพาท และเจ้าหน้าที่ของสำนักระงับข้อพิพาท ไม่ต้องรับผิดชอบบุคคลใดสำหรับการกระทำหรือละเว้นการกระทำเกี่ยวกับการบริหารจัดการในการไกล่เกลี่ยหรือการปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ เว้นแต่การกระทำหรือละเว้นดังกล่าวเป็นการทุจริตหรือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

หมวด ๘
จำนวนผู้ไกล่เกลี่ย

ข้อ ๒๑ ให้มีผู้ไกล่เกลี่ยคนเดียว เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

หมวด ๙
ผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งกระทำการเป็นอนุญาโตตุลาการ

ข้อ ๒๒ เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น ห้ามมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยกระทำการเป็นอนุญาโตตุลาการสำหรับข้อพิพาทซึ่งเป็นประเด็นในกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือข้อพิพาทอื่นที่เกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือนิติสัมพันธ์เดียวกันกับที่ได้มีการไกล่เกลี่ยมาแล้ว

หมวด ๑๐
การบังคับตามผลของสัญญาระงับข้อพิพาท

ข้อ ๒๓ สัญญาหรือข้อตกลงอันเป็นผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทย่อมผูกพันและใช้บังคับได้

หมวด ๑๑
คำตอบแทนและค่าใช้จ่าย

ข้อ ๒๕ เว้นแต่สำนักกระงับข้อพิพาทจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ให้คู่พิพาทฝ่ายที่ยื่นคำร้องขอให้ทำการไกล่เกลี่ยวางเงินค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรายละเอียดค่าปฎิการ/ค่าใช้จ่ายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท(เอกสารแนบท้ายหมายเลข ๔) ให้สำนักกระงับข้อพิพาททงดดำเนินการตามคำร้องขอเว้นแต่จะได้ชำระค่าธรรมเนียมดังกล่าวแล้ว

ข้อ ๒๕ เมื่อได้รับคำร้องขอให้ทำการไกล่เกลี่ย สำนักกระงับข้อพิพาทอาจเรียกให้คู่พิพาททงหมดวางเงินค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยรวมทั้งคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายของผู้ไกล่เกลี่ยตามที่กำหนดในแบบรายการค่าใช้จ่ายตามเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๔

ให้สำนักกระงับข้อพิพาทมีอำนาจดดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยจนกว่าจะได้รับกรวางเงินค่าใช้จ่ายตามข้อ ๒๕ และข้อ ๒๖ ครบถ้วนแล้ว

ข้อ ๒๖ หากสำนักกระงับข้อพิพาทเห็นว่าจำนวนเงินที่วางไว้ไม่พอชำระค่าใช้จ่ายทงหมดในการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ย ก็สามารถเรียกให้คู่พิพาทวางเงินเพิ่มเติมได้

สำนักกระงับข้อพิพาทอาจขอให้ผู้ไกล่เกลี่ยหยุดกระบวนการไกล่เกลี่ยจนกว่าคู่พิพาทวางเงินครบถ้วนได้

ข้อ ๒๗ ภายในสิบห้าวันทำการนับแต่สิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย ให้สำนักกระงับข้อพิพาทสรุปค่าใช้จ่ายทงหมดในการดำเนินการไกล่เกลี่ย และให้สำนักกระงับข้อพิพาทคืนเงินที่เหลือให้กับคู่พิพาทหรือเรียกเก็บเงินที่ขาดอยู่จากคู่พิพาทแล้วแต่กรณี

ข้อ ๒๘ ให้คู่พิพาทรับผิดชอบในการวางเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามข้อ ๒๕ ฝ่ายละกึ่งหนึ่งเว้นแต่จะตกลงกันเป็นอย่างอื่นโดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร หากคู่พิพาท

ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ชำระค่าใช้จ่ายในส่วนของตน คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องเป็นผู้วางเงินค่าใช้จ่ายรวมทั้งค่าใช้จ่ายที่ยังค้างอยู่แทน

ข้อ ๒๙ หากมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของคู่พิพาทฝ่ายใด นอกจากที่ระบุไว้ในข้อ ๒๔ ข้อ ๒๕ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๘ อันเกิดจากการไกล่เกลี่ย ให้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของคู่พิพาทฝ่ายนั้นเอง

หมวด ๑๒

ข้อสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อ ๓๐ คู่สัญญาอาจจะระบุข้อสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังต่อไปนี้ในสัญญาหรือทำเป็นสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกฉบับหนึ่งก็ได้

"ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทจากหรือเกี่ยวข้องกับสัญญานี้และคู่สัญญาประสงค์จะระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยให้มีการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งบังคับใช้ในขณะที่ยื่นข้อพิพาทเพื่อการไกล่เกลี่ย และให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม"

ข้อ ๓๑ ข้อสัญญาตามข้อ ๓๐ เป็นการตกลงของคู่สัญญาที่จะยื่นข้อพิพาทบางประเด็นหรือข้อพิพาททั้งปวงที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ย การตกลงนี้อาจเป็นข้อสัญญาที่รวมอยู่ในสัญญาหลักหรือทำเป็นข้อตกลงแยกต่างหากก็ได้ และอาจจะระบุเรื่องความลับในการไกล่เกลี่ยไว้ด้วยก็ได้

แบบคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ย
ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักประกันข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม
โทร. 0-2512-8499, 0-2541-2298-9
โทรสาร 0-2541-2298-9

วันที่	
1. ชื่อ - ที่อยู่	☐ โจทก์/ผู้ร้อง
	โทรศัพท์..... โทรสาร
	☐ จำเลย/ผู้ถูกร้อง
	โทรศัพท์..... โทรสาร
2. ข้อพิพาท	☐ ยังไม่มีการฟ้องร้องคดีต่อศาล
	☐ มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล
ระหว่าง	 โจทก์
	 จำเลย
3. รายละเอียดของข้อพิพาท (พอสังเขป)	
	
	
	
จึงเรียนมาเพื่อขอให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักประกันข้อพิพาทดำเนินการ	
	ลงชื่อ โจทก์/ผู้ร้อง
	(.....)
รับเป็นข้อพิพาทหมายเลขดำที่/25.....	
	 โจทก์/ผู้ร้อง
ระหว่าง	 จำเลย/ผู้ถูกร้อง
เรื่อง	
ทุนทรัพย์	
ลงชื่อ	ผู้รับเรื่อง ลงชื่อ
(.....)	(.....) ผู้บันทึกข้อมูล

แบบแสดงข้อเท็จจริง/ความเป็นกลาง/ความเป็นอิสระของผู้ไกล่เกลี่ย
ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม
โทร. 0-2512-8499, 0-2541-2298-9
โทรสาร 0-2541-2298-9

ข้อพิพาทหมายเลขคำที่ (ก)/25

ข้าพเจ้า นามสกุล

ขอแสดงข้อเท็จจริงอันอาจเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทนี้ ดังนี้

1. ข้อพิพาทนี้เป็นเรื่องที่ข้าพเจ้ามีความรู้เชี่ยวชาญ หรืออยู่ในขอบเขตการปฏิบัติทางวิชาชีพของข้าพเจ้า
เป็นปกติ

2. ข้าพเจ้าสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทนี้ด้วยความรวดเร็วตามสมควร

3. ความเกี่ยวข้องของข้าพเจ้ากับคู่พิพาท

3.1 การเป็นลูกจ้างของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือของบริษัท หรือหน่วยงานในเครือของคู่พิพาทฝ่าย
หนึ่งฝ่ายใด

☐ เคย (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)

☐ ไม่เคย

3.2 การเป็นหุ้นส่วนของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือเป็นผู้ถือหุ้นของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือของ
บริษัท หรือหน่วยงานในเครือของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

☐ เคย (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)

☐ ไม่เคย

3.3 การเป็นที่ปรึกษาหรือรับจ้างหรือให้บริการใดๆ ให้แก่คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือให้แก่บริษัท หรือ
หน่วยงานในเครือของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

☐ เคย (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)

☐ ไม่เคย

3.4 การเป็นเครือญาติกับคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด (กรณีเป็นบุคคลธรรมดา) หรือกับทนายความ หรือที่
ปรึกษา หรือผู้รับมอบอำนาจของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

☐ เคย (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)

☐ ไม่เคย

3.5 การเป็นเจ้าของหุ้นหรือลูกหนี้ หรือนายจ้างของคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

☐ เคย (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)

☐ ไม่เคย

☐ มี (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)
☐ ไม่มี

☐ มี (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติม)
☐ ไม่มี

(ลงชื่อ) ผู้ใกล้ชิด
(.....)
...../...../.....

แบบยอมรับการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย
ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม
โทร. 0-2512-8499, 0-2541-2298-9

ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ (ก)	
วันที่ เดือน พ.ศ. 25.....	
..... โจทก์/ผู้ร้อง	
ระหว่าง	 จำเลย/ผู้ถูกร้อง
1. ความตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย	
โจทก์ ☐ ตกลง	จำเลย ☐ ตกลง
☐ ไม่ตกลง	☐ ไม่ตกลง
เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม	
2. สำนักกระับข้อพิพาทเสนอ เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทนี้	
โดยคู่พิพาททั้งสองฝ่ายไม่คัดค้าน และผู้ไกล่เกลี่ยได้อำนวยความสะดวกในการศึกษาและการทำงานซึ่งได้จัดทำขึ้น พร้อมแบบคำแถลงข้อเท็จจริงถึงความเป็นกลางและความเป็นอิสระต่อสำนักกระับข้อพิพาทแล้ว	
ลงชื่อ	โจทก์/ผู้ร้อง
(.....)	
ลงชื่อ	จำเลย/ผู้ถูกร้อง
(.....)	
ลงชื่อ	ผู้ไกล่เกลี่ย
(.....)	
ลงชื่อ	ผู้อำนวยการสำนักกระับข้อพิพาท
(.....)	

รายละเอียดค่าป่วยการ/ค่าใช้จ่ายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระับข้อพิพาท
สำนักงานศาลยุติธรรม

๑. การจ่ายค่าป่วยการให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ย ให้คิดจากทุนทรัพย์ในอัตราดังต่อไปนี้

ทุนทรัพย์	อัตราค่าป่วยการ
ทุนทรัพย์ไม่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท	๕๐๐ บาท
ทุนทรัพย์ที่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ - ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท	๐.๒๐ % (ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท)
ทุนทรัพย์ที่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท - ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท	๐.๐๒ % (ไม่เกิน ๓๘,๐๐๐ บาท)
ทุนทรัพย์ที่เกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท	๐.๐๐๕ %

ทั้งนี้ ค่าป่วยการของผู้ไกล่เกลี่ยเมื่อรวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ๘๐,๐๐๐ บาท
เพื่อประโยชน์ในการคิดค่าป่วยการ ในการคำนวณทุนทรัพย์ตามข้อนี้ให้นับรวม
ทุนทรัพย์ของข้อพิพาททุกรายที่อยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยเดียวกันเป็นฐานใน
การคำนวณ

๒. ค่าที่พักและค่ายานพาหนะของผู้ไกล่เกลี่ย (ถ้ามี) ให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์
และอัตราแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ และ
ที่แก้ไขเพิ่มเติม ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

๒.๑ ผู้ที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างของทางราชการ ให้เบิกจ่ายตามระดับและ
ตำแหน่งหรือชั้นยศของตนเอง

๒.๒ ผู้ที่เป็นบุคคลภายนอก ให้เบิกจ่ายโดยเทียบตำแหน่งเท่ากับข้าราชการ
พลเรือนระดับ ๙

๓. การจ่ายค่าป่วยการ ค่าที่พัก และค่าพาหนะของผู้ไกล่เกลี่ย ให้ผู้อำนวยการ เป็นผู้พิจารณาสั่งจ่ายภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

๓.๑ การจ่ายค่าป่วยการให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ย ให้จ่ายเมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ย สิ้นสุดลง

๓.๒ การจ่ายค่าที่พักและค่าพาหนะให้เบิกจ่ายตามข้อ ๓

๔. ผู้ไกล่เกลี่ยที่พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ถูกลบชื่อจากทะเบียนรายชื่อออกจากทะเบียนรายชื่อ แต่คู่พิพาทยินยอมให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกระทั่งมีสิทธิได้รับ ค่าป่วยการ ค่าที่พัก และค่าพาหนะตามข้อ ๔ ให้มีสิทธิได้รับค่าป่วยการ ค่าที่พัก และค่าพาหนะเฉพาะสำหรับงานที่ได้ดำเนินการไปก่อนพ้นหน้าที่ตามจำนวนที่ ผู้อำนวยการกำหนด โดยคำนึงถึงสัดส่วนของงานที่ได้ดำเนินการไปก่อนพ้นหน้าที่

๕. ในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่ก่อนที่จะมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามข้อ ๔ ให้ผู้อำนวยการกำหนดค่าป่วยการให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยในจำนวนที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงสัดส่วนของงานที่ได้ดำเนินการไปก่อนพ้นหน้าที่

๖. ค่าใช้จ่ายอื่นในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

๖.๑ ค่าเครื่องดื่มและอาหารว่าง อัตราคนละ ๕๐ บาทต่อครั้ง

๖.๒ ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ให้คิดตามระเบียบ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน นอกเวลาราชการ พ.ศ. ๒๕๔๕

ภาคผนวก ก

ประมวลจริยธรรมผู้ใกล้ชิด สำนักเร่รับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม



ประมวลจริยธรรมผู้ไกล่เกลี่ย
สำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

โดยที่เป็นการสมควรให้มีประมวลจริยธรรมผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นข้อแนะนำ
และแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ไกล่เกลี่ยในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภายใต้การจัดการ
ของสำนักกระับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จึงได้จัดทำประมวลจริยธรรม
โดยมีข้อความดังต่อไปนี้

หมวด ๑
บทบัญญัติทั่วไป

ข้อ ๑ ในประมวลนี้

“การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายถึง กระบวนการที่บุคคล
ภายนอกผู้เป็นกลาง ซึ่งได้รับการร้องขอจากคู่พิพาทหรือได้รับการแต่งตั้งจากศาล
ให้พบปะและช่วยเหลือคู่พิพาทให้สามารถแก้ไขปัญหาข้อพิพาทได้ด้วยความ
สมัครใจร่วมกัน ผลของการระับข้อพิพาทในลักษณะนี้เรียกว่าการตกลง
ยอมความกัน และการไกล่เกลี่ยเป็นการดำเนินการด้วยความสมัครใจ โดยคู่พิพาท
ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอถอนตัวออกจากกระบวนการไกล่เกลี่ยในขณะใดก็ได้ก่อนที่
คู่พิพาททุกฝ่ายจะลงนามในสัญญาประนีประนอมยอมความ

“ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายถึง บุคคลผู้เป็นกลางซึ่งทำหน้าที่สนับสนุน
อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ และส่งเสริมให้คู่พิพาทสามารถระับข้อพิพาทที่

เกิดขึ้น โดยผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่เป็นตัวแทนของคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เป็นผู้รับ
ผิดชอบรักษากระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินต่อไปด้วยดี

“การตัดสินใจด้วยตัวเอง” หมายถึง การที่คู่พิพาทมีสิทธิที่จะตัดสินใจด้วยความสมัครใจของตนเองและไม่ใช้การตัดสินใจที่เกิดจากการบังคับ
ในการที่จะระงับข้อพิพาทใดๆ

“ความเป็นกลาง” หมายถึง การดำเนินกระบวนการในการ
ไกล่เกลี่ยในลักษณะเป็นธรรมและปราศจากอคติต่อคู่พิพาท แต่มุ่งต่อผลประโยชน์
และทางเลือกต่างๆ ที่คู่พิพาทประสงค์จะตกลงกัน

“ความขัดแย้งในผลประโยชน์” หมายถึง

(๑) การกระทำหรือความสัมพันธ์ใดก็ตามที่อาจก่อให้เกิดความ
รู้สึกอคติ หรือ

(๒) การมีผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ทางการเงินโดย
ทางตรงหรือทางอ้อมที่เกี่ยวกับกรณีพิพาท

(๓) การมีความสัมพันธ์ในปัจจุบันหรือในอดีตทางการเงิน ธุรกิจ
วิชาชีพ ครอบครัวหรือสังคมกับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือมีสิ่งที่น่าจะมีผลกระทบ
ต่อความเป็นกลาง หรือก่อให้เกิดความรู้สึกอคติ

หมวด ๒

การตัดสินใจด้วยตนเอง

ข้อ ๒ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องเคารพและสนับสนุนให้คู่พิพาทตัดสินใจด้วยตนเอง
บนพื้นฐานของการตัดสินใจอย่างมีข้อมูล เพื่อตกลงระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ
รวมทั้งต้องละเว้นไม่ออกคำสั่งหรือคำตัดสินใดๆ ที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาท
และทางเลือกในการตกลงระงับข้อพิพาท ตลอดจนต้องไม่พยายามโน้มน้าวหรือ

บังคับให้คู่พิพาทเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือให้ทำการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง
ในกระบวนการไกล่เกลี่ย

หมวด ๓

ความเป็นกลาง

- ข้อ ๓ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยด้วยความเป็นกลาง
- ข้อ ๔ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่ปล่อยให้แรงกดดันหรืออิทธิพลจากบุคคล
ภายนอกเข้ามาทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยเสียความเป็นกลาง
- ข้อ ๕ หากผู้ไกล่เกลี่ยรู้ตัวว่าจะไม่เป็นกลาง ให้ผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยสิ่ง
ที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางนั้นให้คู่พิพาทและสำนักกระับข้อพิพาททราบทันทีและ
ต้องถอนตัวออกจากการไกล่เกลี่ยด้วย

หมวด ๔

ความขัดแย้งในผลประโยชน์

- ข้อ ๖ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยความขัดแย้งในผลประโยชน์ทั้งที่เกิดขึ้น
จริงและที่อาจเกิดขึ้นตามที่ตนทราบทั้งหมด
- ข้อ ๗ ภายหลังจากเปิดเผยถึงความขัดแย้งในผลประโยชน์ตามข้อ ๖ แล้ว
ผู้ไกล่เกลี่ยต้องปฏิเสธหรือขอถอนตัวออกจากการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่พิพาท
ทุกฝ่ายจะตกลงร่วมกันให้ผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ต่อไป
- ข้อ ๘ ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการเปิดเผยความขัดแย้งในผลประโยชน์
ที่เกิดขึ้นตลอดเวลาในกระบวนการไกล่เกลี่ย

ข้อ ๙ เว้นแต่จะกระทำในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย ในระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่รับทำงานใดๆ ให้คู่พิพาทที่ตนกำลังไกล่เกลี่ยอยู่ และจะต้องเปิดเผยโดยทันทีถึงความพยายามของการติดต่อผู้ไกล่เกลี่ยให้ทำงานให้

ข้อ ๑๐ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่กระทำการใดๆ ให้กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ภายหลังการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงในเรื่องที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย โดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากคู่พิพาททุกฝ่ายในกระบวนการไกล่เกลี่ย

หมวด ๕

การรักษาความลับ

ข้อ ๑๑ เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น บรรดาข้อมูลทั้งหลาย ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการไกล่เกลี่ยจะต้องเก็บเป็นความลับ เว้นแต่ในกรณีที่จะต้องมีเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการ หรือบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

หมวด ๖

ความรู้ความสามารถ

ข้อ ๑๒ เมื่อได้รับคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องหารือคู่พิพาทว่า ต้องการคนกลางที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะเรื่องหรือไม่ หากผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่ตนจะไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงดังกล่าวให้คู่พิพาททราบ

ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเฉพาะในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยมีคุณสมบัติ และทักษะเพียงพอที่จะดำเนินการตามความประสงค์ของผู้พิพาทเท่านั้น ในกรณีที่ขาดทักษะเฉพาะเรื่อง ผู้ไกล่เกลี่ยควรแนะนำคู่พิพาทให้ขอความช่วยเหลือจากผู้ไกล่เกลี่ยที่เชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละเรื่อง

หมวด ๗ คำตอบแทน

ข้อ ๑๓ เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยยอมรับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องยอมรับอัตราค่าตอบแทนที่สำนักกระับข้อพิพาทกำหนด และจะต้องไม่ตกลงเป็นอย่างอื่นกับคู่พิพาทเพื่อคิดค่าตอบแทนเพิ่มเติมไม่ว่าในลักษณะใด

ข้อ ๑๔ ห้ามไม่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยตกลงจะจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้แนะนำหรือส่งเรื่องการไกล่เกลี่ยให้แก่ตน

หมวด ๘ การโฆษณาและการเชิญชวน

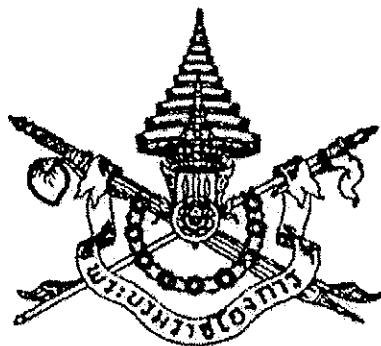
ข้อ ๑๕ ห้ามผู้ไกล่เกลี่ยโฆษณาและเชิญชวนให้คู่พิพาทแต่งตั้งตนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และต้องละเว้นที่จะรับประกันว่าคู่พิพาทจะตกลงกันได้ หรือให้สัญญาว่าจะเกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งที่สมประโยชน์ของคู่พิพาท

ข้อ ๑๖ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการศึกษาพื้นฐาน การงาน และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ย



ภาคผนวก ง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550



พระราชบัญญัติ

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗)

พ.ศ. ๒๕๕๐

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
(ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น วรคเจ็ดและวรคแปดของมาตรา ๒๑ แห่ง
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

“กระทรวงใดมีภารกิจเพิ่มขึ้น และมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีรองปลัดกระทรวงมากกว่าที่
กำหนดไว้ในวรรคห้าหรือวรรคหก คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการพัฒนา
ระบบราชการ

จะร่วมกันอนุมัติให้กระทรวงนั้นมีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นกรณีพิเศษโดยจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

ในการดำเนินการตามวรรคเจ็ด ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจัดให้มีการประชุมพิจารณาร่วมกัน โดยกรรมการแต่ละฝ่ายจะต้องมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม และในการออกเสียงลงมติจะต้อง ได้คะแนนเสียงของกรรมการแต่ละฝ่ายเกินกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการฝ่ายดังกล่าวที่มาประชุม แล้วให้นำมติดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรง ตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตลอดจน การมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ หรือ เงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกไปอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๕ เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น โดยผู้มอบอำนาจจะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไป โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจต่อไปให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดก็ได้

มาตรา ๔๐ ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจพิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ การกระจายความรับผิดชอบตามสภาพของตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจดังกล่าว

เมื่อได้มอบอำนาจแล้ว ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ และให้มีอำนาจแนะนำหรือแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๔๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๔๐/๑ ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการภายในกรม ถ้าการปฏิบัติราชการใดของส่วนราชการนั้นมีลักษณะเป็นงานการให้บริการหรือมีการให้บริการเกี่ยวเนื่องอยู่ด้วยและหากแยกการบริหารออกเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษจะบรรลุเป้าหมายตามมาตรา ๓/๑ ยิ่งขึ้น ส่วนราชการดังกล่าวโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะแยกการปฏิบัติราชการในเรื่องนั้น ไปจัดตั้งเป็นหน่วยบริการ รูปแบบพิเศษ ซึ่งมีใช่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่อยู่ในกำกับของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยให้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน วิธีการบริหารงาน การดำเนินการด้านทรัพย์สิน การกำกับดูแลสิทธิประโยชน์ของบุคลากรและการยุบเลิกไว้ด้วย

ให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ มีหน้าที่ปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการตามภารกิจที่จัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษนั้นเป็นหลัก และสนับสนุนภารกิจอื่นของส่วนราชการดังกล่าวตามที่ได้รับมอบหมาย และอาจให้บริการแก่ส่วนราชการอื่น หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อภารกิจอันเป็นวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้ง

ให้รายได้ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษเป็นรายได้ที่ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง”

มาตรา ๑ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๕๒/๑ ให้จังหวัดมีอำนาจภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (๑) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์
- (๒) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม
- (๓) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง
- (๔) จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็ว และมีคุณภาพ
- (๕) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม
- (๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนา จังหวัดตามมาตรา ๕๓/๑”

มาตรา ๙ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๓ ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น กับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด”

มาตรา ๑๐ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๓/๑ และมาตรา ๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๕๓/๑ ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลางและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัดรวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง จำนวนและวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้อง กับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มาตรา ๕๓/๒ ให้นำความในมาตรา ๕๓/๑ มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๑ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๕๕/๑ ในจังหวัดหนึ่งนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ธ.จ.” ทำหน้าที่สอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓/๑

ก.ธ.จ.ประกอบด้วยผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธานผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารและผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนทั้งนี้ จำนวน วิธีการสรรหา และการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ ก.ร.จ. พบว่ามีการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับหรือมีกรณีที่เป็นการทุจริต ให้เป็นหน้าที่ของ ก.ร.จ. ที่จะต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป”

มาตรา ๑๒ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) บริหารราชการตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และตามแผนพัฒนาจังหวัด”

มาตรา ๑๓ ให้ยกเลิกความใน (๖) และ (๗) ของมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๖) เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หรือเสนอขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

(๗) กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย”

มาตรา ๑๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๖๑/๑ มาตรา ๖๑/๒ และมาตรา ๖๑/๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๖๑/๑ ให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๒/๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖)

โดยให้นำความในมาตรา ๕๒/๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม

(๓) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวงทบวง กรม

(๔) ไกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมตามมาตรา ๖๑/๒ และมาตรา ๖๑/๓

มาตรา ๖๑/๒ ในอำเภอหนึ่ง ให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดินมรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้นายอำเภอ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและคู่พิพาทตกลงยินยอมให้ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่พิพาทแต่ละฝ่ายเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามวรรคสองฝ่ายละหนึ่งคน และให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายคนหนึ่งเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่รับฟังข้อพิพาทโดยตรงจากคู่พิพาท และดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาทโดยเร็ว ถ้าคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทส่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อตกลงตามวรรคสี่ให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชี การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ตลอดจนคำตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณาให้อายุความในการฟ้องร้องคดีสะกดหยุดลง นับแต่วันที่ยื่นข้อพิพาทจนถึงวันที่คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทส่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่พิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

ความในมาตรานี้ให้ใช้กับเขตของกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๖๑/๓ บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใดหากเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอม หรือแสดงความจำนง ให้นายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลัดอำเภอที่นายอำเภอดังกล่าวมอบหมายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณี และเมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมเป็นหนังสือตามที่ไกล่เกลี่ยและปฏิบัติตามคำไกล่เกลี่ยดังกล่าวแล้ว ให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้น แต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีต่อไป อาศัยความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท

หลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๑๕ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๑๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผล คณะรัฐมนตรีจะกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินห้าคนต้องทำงานเต็มเวลาก็ได้”

มาตรา ๑๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑/๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๑/๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ ก.พ.ร. และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือ ก.พ.ร.กำหนด โดยมีเลขาธิการ ก.พ.ร. ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี”

มาตรา ๑๗ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๕๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ กันยายน ๒๕๕๐

ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังคงใช้บังคับต่อไปได้ ทั้งนี้ ไม่เกินหกสิบวัน
นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๘ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระบบการบริหารราชการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อให้การปฏิบัติราชการสามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สนับสนุนให้มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนได้กว้างขวางขึ้น เพื่เน้นการบริการประชาชนให้มีความสะดวกและรวดเร็ว นอกจากนั้น เพื่อให้การบริหารราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดบรรลุผลสมควรปรับปรุงอำนาจการดำเนินการของจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและการจัดทำงบประมาณของจังหวัดให้เหมาะสม รวมทั้งสมควรส่งเสริมให้มีคณะกรรมการธรรมาธิบาลจังหวัดเพื่อสอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันจะทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความโปร่งใสเป็นธรรม และมีความรับผิดชอบตลอดจนปรับปรุงอำนาจในทางปกครองของอำเภอเพื่อสนับสนุนให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และสมควรให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรีและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นางสุนน เทสะเวส
- วัน เดือน ปีเกิด : 5 พฤษภาคม 2503
- สถานที่เกิด : จังหวัดสมุทรสาคร
- วุฒิการศึกษา : ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประสบการณ์ทำงาน :
- : พ.ศ.2532 รองเจ้าศาล (ป.ช.ส.)/ศาลจังหวัดพิษณุโลก
 - : พ.ศ.2534 รองเจ้าศาล (ปชส.)/ศาลจังหวัดสมุทรปราการ
 - : พ.ศ.2539 นิติกร 5/ศาลแขวงสมุทรปราการ
 - : พ.ศ.2540 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป/ศาลแขวงสมุทรปราการ
 - : พ.ศ.2544 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน/สำนักศาลยุติธรรมประจำภาค 2
 - : พ.ศ.2546 เจ้าพนักงานศาลยุติธรรม /ศาลจังหวัดสมุทรปราการ
 - : พ.ศ.2547 ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลจังหวัดปัตตานี
แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว
 - : พ.ศ.2548 ผู้อำนวยการ/สำนักงานประจำศาลจังหวัดอ่างทอง
แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว
 - : พ.ศ.2549 ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลแขวงสมุทรปราการ
- ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน : ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลแขวงนครราชสีมา

