

**มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ทางแพ่งก่อนฟ้องคดี***
**LEGAL MEASURES REGARDING MEDIATION OF CIVIL DISPUTES
BEFORE PROSECUTION**

ธนทร ผดุงนิติรัฐ

Tanatorn Padungthaiti

มหาวิทยาลัยปทุมธานี

Pathumthani University, Thailand

E-mail: tanachai.p@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายจาก 5 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้พิพากษา กลุ่มพนักงานอัยการ กลุ่มพนักงานสอบสวน กลุ่มทนายความ และกลุ่มนักกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีพบว่า จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ส่วนใหญ่ร้อยละ 64 เห็นว่า ส่งผลกระทบ เนื่องจาก ควรมีการอบรมให้ความรู้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เหมาะสม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเฉพาะทาง รวมทั้ง พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการไกล่เกลี่ยให้แก่ประชาชนเหมือนกับของต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลไปยื่นคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมด้วย

* Received 24 November 2019; Revised 31 December 2019; Accepted 5 January 2020



2. ข้อเสนอแนะแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ พบว่า ประเทศไทยควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี โดยเปิดโอกาสให้องค์กรภาคเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ และควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้คู่พิพาทที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงทางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาล สามารถนำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงมาร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษตามยอมได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการผิดสัญญาก่อนแต่อย่างใด ซึ่งมาตรการทางกฎหมายทั้งสองกรณีดังกล่าวจะสามารถส่งเสริมให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, มาตรการทางกฎหมาย, พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

Abstract

The objective of this research is 1) to study and analyze legal problems relating to the dispersal of goat disputes before the organization 2) To provide advice on legal measures regarding the promotion of the efficiency of the mediation process The objectives of this research were to use the quality research methodology, document type and structured explanations. The key informants including legal luminaries from 5 groups: control pill as a judge on the backboard Continental Automotive Group employees meet a garden stacking attorneys and lawyers.

The results of the research revealed that:

1. legal problems regarding mediation for expensive dispute resolution before prosecution were found that, in interviews with a group of experts in law, 6.% per cent agreed that the impact should be due to training for Know who is responsible for mediation appropriately. B.E. 2562 may affect the dispute resolution process of government agencies, private agencies and the public sector, which have the law to have the duties and powers to mediate specific disputes, including the act of Klai Disputes Disputes, B.E. 2562. There are still no legal measures regarding the support and promotion of private sector participation in providing mediation services to citizens like requesting



Also, there is no legal measure regarding bringing a compromise agreement outside the court to submit a request for the court to give a judgment as agreed.

2. Suggestions on legal measures regarding the promotion of the efficiency of the process of mediation before the prosecution of the country. It is found that Thailand should have legal measures to promote the way of mediation before the prosecution. Opportunity for private sector to be registered as a private dispute resolution agency under the Mediation Act Etc. And should have legal measures to encourage Kittipat, who has entered into a compromise agreement or agreement, before the prosecution can bring a compromise contract or agreement to request the court to make a decision. As agreed immediately without having to wait for the breach of contract in any way. All such legal measures will be able to encourage the dispute resolution process before the dispute The genitalia of Thailand is even more effective.

Keywords: Dispute Resolution, Legal Measures, Dispute Resolution Act 2019

บทนำ

ในทุก ๆ สังคมของแต่ละประเทศย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงหนีพ้นปัญหาการเกิดความขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างบุคคล องค์กรเอกชน องค์กรภาครัฐ ในประเด็นปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ อันนำมาซึ่งความไม่สงบสุขและความวุ่นวายในสังคมทุกระดับได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาส่วนบุคคล ครอบครัว ชุมชน ภาคธุรกิจ หรือภาครัฐ และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้ว ในทุกสังคมต่างก็ได้กำหนดกลไกหรือกระบวนการที่นำมาใช้ในการระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ใช้กันอยู่ในแต่ละประเทศจะมีลักษณะที่คล้ายกัน 4 ประเภท ได้แก่ 1) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) 2) การไกล่เกลี่ยประนีประนอม (Conciliation or Mediation) 3) การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) 4) การดำเนินการพิจารณาตัดสินคดี (Litigation) (ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, 2550)

กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute resolution - ADR) ที่ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางเป็นอย่างมากในทุกประเทศ คือ กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยประนีประนอมระงับข้อพิพาท โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทนี้สามารถนำมาใช้ได้ทั้งในชั้นก่อนฟ้องคดีและในชั้นหลังฟ้องคดีต่อศาลแล้วก็ตาม กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททั้งของต่างประเทศและประเทศไทยต่างก็มีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้ 1) หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท



2) กระบวนการและผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาท 3) กระบวนการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลง ในปัจจุบันสังคมไทยมีปัญหาข้อขัดแย้งกันในทุก ระดับ (ภาณุ รังสีสหัส, 2555) เป้าหมายของรัฐที่สำคัญ คือ การสร้างความปรองดองสมานฉันท์ ในสังคม โดยมีการกำหนดบัญญัติไว้ในกฎหมายต่าง ๆ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 164 (4) กำหนดว่า “ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องสร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน และ มาตรา 257 (1) กำหนดให้ “การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้าน จิตใจ (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) ดังนั้น จึงมีหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามาทำหน้าที่ใกล้เคียงระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคม ดังนี้

1. การใกล้เคียงระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยฝ่ายบริหาร ในปัจจุบันมี หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาทโดยมีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ อาทิ อำเภอบน นอกจากนี้นี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐที่แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติกำหนดให้มีอำนาจ หน้าที่ในการดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยตรง แต่เมื่อเป็นหน่วยงานที่ มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หน่วยงานเหล่านี้จึงเข้ามาทำหน้าที่ในการ ใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาล ยุติธรรม (สุมน เทสเวส, 2553)

2. การใกล้เคียงระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยภาคประชาชน ในปัจจุบันกรม คຸ່ມគຣຸງສິດີແລະເສຣີຖາພ ກະທຽງຍຸຕິຮຸກ ໄດ້ອອກກະບົບກະທຽງຍຸຕິຮຸກ ວ່າດ້ວຍ ເຄືອຂ່າຍແລະອາສາສັມຄຸ່ມກະທຽງຍຸຕິຮຸກແລະເສຣີຖາພ ພ.ສ. 2548 ກຳນົດບົດບາດທີ່ ເຄືອຂ່າຍແລະອາສາສັມຄຸ່ມກະທຽງຍຸຕິຮຸກແລະເສຣີຖາພໄວ້ວ່າ ເມື່ອເຄືອຂ່າຍຫຼືອາສາສັມຄຸ່ມ ມີ ຄວາມ ພ້ອມ ອາຈຽມຕົວກັນເພື່ອຈັດຕັ້ງສູນຍຸຕິຮຸກປະສານງານໃນຊຸມຊົນໄດ້ ໂດຍມີການຈັດຕັ້ງສູນຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ ຂຶ້ນເມື່ອປີ ພ.ສ. 2557 ກາຍໄດ້ການຂັບເຄື່ອນຂອງກະຖວາຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ ໂດຍມີສຳນັກງານ ຍຸຕິຮຸກຈັດຕັ້ງປະສານງານກາຍໃນພື້ນທີ່ ທີ່ສາມາດຈັດຕັ້ງສູນຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ (ສຍ.ຊ.) ຈຳນວນ 290 ສູນຍຸ ແລະຕັ້ງແຕ່ປີ ພ.ສ. 2551 – 2559 ກະຖວາຍຸຕິຮຸກແລະເສຣີຖາພ ໄດ້ສັນຍະ ໃຫ້ເຄືອຂ່າຍຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ (ສຍ.ຊ.) ຈຳນວນ 31,169 ຄົນ ແລະວາງແຜນຈັດຕັ້ງສູນຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ (ສຍ.ຊ.) ໃນປີ ພ.ສ. 2558 ຈຳນວນ 878 ສູນຍຸ ປີ ພ.ສ. 2559 ຈຳນວນ 2,525 ສູນຍຸ ປີ ພ.ສ. 2560 ຈຳນວນ 3,562 ສູນຍຸ ວາງແຜນຈັດຕັ້ງເຄືອຂ່າຍຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນ (ສຍ.ຊ.) ໃນປີ ພ.ສ. 2558 ຈຳນວນ 105,360 ຄົນ ປີ ພ.ສ. 2559 ຈຳນວນ 303,000 ຄົນ ປີ ພ.ສ. 2560 ຈຳນວນ 443,160 ຄົນ ໂດຍ ເຄືອຂ່າຍຍຸຕິຮຸກຊຸມຊົນມີການກິດຈະກຳກ່ຽວກັບການຊ່ວຍເຫຼືອຮ່າງກະຖວາຍຸຕິຮຸກຫຼືຄວາມຂັດແຍ້ງໃນຊຸມຊົນ ຕາມຫຼັກຄວາມຍຸຕິຮຸກເສຍສາມາດ (ຜົນຊຸດນິຊາ ສວນປະເສຣີຮຸ, 2557) ໃນປີ ພ.ສ. 2559 ກະ



คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สามารถสนับสนุนให้ประชาชนในแต่ละชุมชนที่มีความพร้อม รวมตัวกันและก่อตั้ง “ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน” ในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ แล้ว จำนวน 355 ศูนย์ ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน ระหว่างเดือน ตุลาคม 2560 ถึงเดือนพฤษภาคม 2561 ข้อพิพาททางแพ่ง 112 ราย ตกลงกันได้ 195 ราย ตกลงกันไม่ได้ 45 ราย (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2559)

ในปัจจุบันกฎหมายไกล่เกลี่ยกลาง คือ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ราชกิจจานุเบกษา, 2562)

3. การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยภาคเอกชน ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่เปิดรับให้ภาคเอกชนเข้ามาทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีให้แก่ประชาชนที่มีข้อพิพาทโดยตรงเหมือนกับของต่างประเทศ แต่มีเพียงกฎหมายที่บัญญัติให้องค์กรวิชาชีพเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อาทิ สถาบันอนุญาโตตุลาการ สภาวิศวกร สภาสถาปนิก สภานายความ สภาองค์กรของผู้บริโภค สมาคมการค้า เป็นต้น

การวิจัยครั้งนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่มีต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีในด้านต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาแนวคิดและมาตรการทางกฎหมายสำคัญที่อาจช่วยส่งเสริมให้กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทย มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้ากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ศึกษาบทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ และการค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ และใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างชนิดคำถามเป็นแบบปลายปิด ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายจาก 5 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้พิพากษา กลุ่มพนักงานอัยการ



กลุ่มพนักงานสอบสวน กลุ่มนายความ และกลุ่มนักกฎหมาย วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีสร้างข้อสรุป และนำผลการศึกษาที่ได้มาสร้างข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป โดยผู้วิจัยแบ่งการศึกษาในประเด็นที่สำคัญเป็น 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี

ประเด็นที่ 2 เสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ

ผลการวิจัย

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีพบว่า พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทเฉพาะทาง รวมทั้งพระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการไต่ถามไต่สวนให้แก่ประชาชนเหมือนกับของต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลไปยื่นคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมด้วย นอกจากนี้พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังมีผลกระทบต่อกระบวนการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีในมิติอื่น ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

1.1 ผลกระทบต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท เนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทกลางของประเทศไทย แต่ทั้งนี้ มาตรา 4 กำหนดว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบต่อการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน และหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งอาจดำเนินการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการไต่ถามไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ของตนอยู่ก่อนพระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 จึงไม่มีผลกระทบหากได้ดำเนินการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทไปตามหน้าที่และอำนาจของตนตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท แต่ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐแห่งใด ประสงค์จะดำเนินการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ย่อมต้องมีผลกระทบที่จะต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ.2562 กำหนดไว้ด้วย ได้แก่



1.1.1 “หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมายความว่า หน่วยงานของรัฐซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และ“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า จำกัดไว้เฉพาะ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น (มาตรา 3)

1.1.2 หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบด้วย (มาตรา 5)

1.2 ผลกระทบเกี่ยวกับขอบเขตของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

1.2.1 กรณีที่เป็นหน่วยงานที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้โดยไม่จำกัดข้อพิพาทและทุนทรัพย์ อาทิ

1.2.1.1 หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ 1) คณะกรรมการหมู่บ้าน 2) คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อปป.)

1.2.1.2 หน่วยงานองค์กรอิสระ ได้แก่ 1) สำนักงานอัยการสูงสุด 2) สำนักงานศาลยุติธรรม

1.2.1.3 หน่วยงานภาคเอกชน ได้แก่ 1) สถาบันอนุญาโตตุลาการ 2) สภานายความ

1.2.1.4 กลุ่มบุคคลภาคประชาชน ได้แก่ 1) อาสาสมัครไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) 2) ศูนย์ยุติธรรมชุมชนและศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.1.1 , 1.2.1.2 , 1.2.1.3 (1) (ยกเว้น 2) สภานายความ) ล้วนแต่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานองค์กรอิสระ และหน่วยงานภาคเอกชนที่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้โดยไม่ถูกจำกัดขอบเขตเกี่ยวกับข้อพิพาทและทุนทรัพย์ จึงสามารถที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้สองระบบ คือ

(1) ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจโดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562



(2) ทำการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หน่วยงานนั้นจะสามารถเลือกไถ่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามขอบเขตของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ที่มีขอบเขตที่ทุนทรัพย์ที่ลดลงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

มาตรา 20 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเกี่ยวข้องกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถกระทำการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์

(2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก

(3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(4) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐในกลุ่มนี้แม้ว่าจะสามารถเลือกที่จะทำการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คู่พิพาทตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ก็ตาม แต่หากต้องถูกจำกัดด้วยขอบเขตของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวแล้ว ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานศาลยุติธรรมได้ออกระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เพื่อให้หน่วยงานทางธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้ข้อจำกัดเกี่ยวกับทุนทรัพย์และประเภทข้อพิพาทตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 20 แล้ว

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.1.3 2) สภานายความ คือเนื่องจากสภานายความไม่ใช่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 แต่เป็นองค์กรสภาวิชาชีพที่เข้ามาทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชน ดังนั้น สภานายความ จึงไม่สามารถดำเนินการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.1.4 กลุ่มบุคคลภาคประชาชน ได้แก่ 1) อาสาสมัครไถ่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) 2) ศูนย์ยุติธรรมชุมชนและศูนย์ไถ่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน คือ กลุ่มบุคคลภาคประชาชนเหล่านี้ จะไม่สามารถทำการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทไปตามหน้าที่และอำนาจเดิมได้ แต่จะต้องดำเนินการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่



พระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดไว้เท่านั้นโดยต้องรวมตัวกันเป็นศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และผู้ไถ่เกลี่ยของศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 10 โดยมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนของศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

1.2.2 กรณีเป็นหน่วยงานที่สามารถไถ่เกลี่ยข้อพิพาทได้เฉพาะข้อพิพาทที่กำหนดโดยไม่จำกัดทุนทรัพย์

1.2.2.1 หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนกลาง ได้แก่ 1) กรมการจัดซื้อที่ดิน กรมรถไฟ 2) เจ้าพนักงานที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย 3) พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน กระทรวงมหาดไทย 4) ผู้ไถ่เกลี่ย คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานกฤษฎมนตรี 5) นายทะเบียน เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กระทรวงการคลัง 6) นายทะเบียน เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กระทรวงการคลัง 7) พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กระทรวงแรงงาน 8) ผู้ไถ่เกลี่ย คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 9) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน กระทรวงพลังงาน 10) คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ การกีฬาแห่งประเทศไทย กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา 11) คณะกรรมการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 12) คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการลุ่มน้ำ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติสำนักงานกฤษฎมนตรี 13) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมคุ้มครองสวัสดิภาพ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 14) กระทรวงพาณิชย์ กรมทรัพย์สินทางปัญญา กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ 15) กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม 16) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



1.2.2.2 หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่

- 1) คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด
- 2) คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด 3) คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทประจำจังหวัด
- 4) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด 5) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด 6) คณะกรรมการควบคุมการเช่าาประจำตำบล

1.2.2.3 หน่วยงานภาคเอกชน ได้แก่ 1) สภาวิศวกร

- 2) สภาสถาปนิก 3) สมาคมการค้า 4) สภาองค์กรของผู้บริโภค

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.2.1 และ 1.2.2.2 นี้ ล้วนแต่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ที่มีกฎหมายเฉพาะให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่ถามข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีได้ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงสามารถที่จะดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทได้สองระบบ คือ

(1) ทำการไต่ถามข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจโดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562

(2) ทำการไต่ถามข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.2.3 นี้ ล้วนแต่เป็นหน่วยงานภาคเอกชนที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค แต่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่ถามข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีได้ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงสามารถที่จะดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทไปตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ไว้เท่านั้น แต่ไม่สามารถเลือกที่จะทำการไต่ถามข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้แต่อย่างใด

1.2.3 กรณีเป็นหน่วยงานของรัฐที่สามารถไต่ถามข้อพิพาทได้เฉพาะข้อพิพาทที่กำหนดและจำกัดทุนทรัพย์

1.2.3.1 หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่
อำเภอ

1.2.3.2 หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่
กรุงเทพมหานคร

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.3.1 คือ อำเภอ เป็นราชการส่วนภูมิภาค มีกฎหมายเฉพาะให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่ถามข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี



ได้ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจไว้โดยเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 62/1, 62/2 ดังนั้น จึงสามารถที่จะดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาทได้สองระบบ คือ

(1) ทำการใกล้เคียงข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจโดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562

(2) ทำการใกล้เคียงข้อพิพาทไปตามขอบเขตประเภทของข้อพิพาทและทุนทรัพย์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ผลกระทบต่อหน่วยงานในกลุ่ม 1.2.3.2 คือ กรุงเทพมหานคร เป็นราชการส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ใช่ หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 จึงไม่สามารถเลือกที่จะทำการใกล้เคียงข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้แต่อย่างใด

1.3 ผลกระทบต่อผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาท เนื่องจากพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดว่า -“ผู้ใกล้เคียง” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาท (มาตรา 3)

ดังนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ใกล้เคียงและขึ้นทะเบียนกับของหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ที่ใกล้เคียงข้อพิพาทตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานนั้น เช่น ผู้ใกล้เคียงตามกฎหมายกระทรวงว่า ด้วยการใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ที่กำหนดว่า “ผู้ใกล้เคียง” หมายความว่า บุคคลที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาท และ “ประธานคณะผู้ใกล้เคียง” หมายความว่า นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย ที่เป็นประธานคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาท (ข้อ 2)

ดังนั้น ผู้ใกล้เคียงของอำเภอดังกล่าว จึงไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ หากเป็นการทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทไปตามหน้าที่และอำนาจของอำเภอดังตามนั้นตามที่กระทรวงว่าการใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 กำหนดไว้ แต่ถ้าอำเภอใดประสงค์ที่จะดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ผู้ใกล้เคียงของอำเภอนั้นก็ต้องมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดไว้ด้วย

1.4 ผลกระทบต่อกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท เนื่องจากพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดว่า “หน่วยงานซึ่งดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาท” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาท และ -“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า จำกัดไว้เฉพาะ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค



สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น (มาตรา 3) และ -หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบด้วย (มาตรา 5)

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหน้าที่และอำนาจของตนจึงไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ หากเป็นการดำเนินการไกล่เกลี่ยไปตามกระบวนการไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนดไว้โดยเฉพาะ แต่หากหน่วยงานนั้น ต้องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หน่วยงานของรัฐนั้นปรับเปลี่ยนกระบวนการไกล่เกลี่ยให้สอดคล้องกับกฎหมายนี้ด้วย

1.5 ผลกระทบเกี่ยวกับการทำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลง

1.5.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในปัจจุบันการทำสัญญาประนีประนอมโดยทั่วไปจะเป็นการทำสัญญาประนีประนอมตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้ อันสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิด หรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ (มาตรา 851) ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน (มาตรา 852)

1.5.2 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 กำหนดว่า “ข้อตกลงระงับข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อตกลงที่คู่กรณีตกลงให้มีผลผูกพันโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อระงับข้อพิพาทหรือข้อเรียกร้องใด ๆ ที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ และให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิหน้าที่ หรือความรับผิดชอบเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลงนั้น (มาตรา 3) ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ คือ จัดทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทตามผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 11) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องถือปฏิบัติตามจริยธรรม ดังต่อไปนี้ คือ ไม่กระทำการในลักษณะเป็นการชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดลงลายมือชื่อในข้อตกลงระงับข้อพิพาท (มาตรา 12) -ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยกระทำการหรือจัดให้กระทำการใด ๆ ที่เป็นการบังคับ ชูเชิญ หลอกลวง หรือกระทำการโดยมิชอบด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาท (มาตรา 16) ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีมีสิทธิเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ ทั้งนี้ ข้อตกลงนั้นต้องไม่เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพนันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 28) เมื่อคู่กรณีได้มีข้อตกลงเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือจัดให้มี



การบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ (มาตรา 30)

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการทำสัญญาประนีประนอมยอมไว้ หน่วยงานนั้นก็ต้องดำเนินการทำสัญญาประนีประนอมไปตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ แต่หากหน่วยงานนั้นมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการในการทำสัญญาประนีประนอม หน่วยงานของรัฐนั้นก็จะต้องไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ เพราะสามารถดำเนินการทำสัญญาประนีประนอมให้แก่คู่พิพาทไปตามนั้น

แต่หากหน่วยงานนั้น ต้องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หน่วยงานของรัฐนั้นจะต้องดำเนินการทำข้อตกลงให้แก่คู่พิพาทตามที่พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดไว้ดังกล่าวเท่านั้น

1.6 ผลกระทบเกี่ยวกับการบังคับตามสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลง กรณีที่คู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้โดยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลง หากคู่กรณีฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงนั้น คู่พิพาทมีทางเลือกที่จะบังคับตามสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลง ได้ดังนี้

บังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ภายในกำหนด 10 ปี โดยคู่กรณีสามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้โดยตรง

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ต่อคำถามว่า พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จะส่งผลกระทบต่อการระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาลหรือไม่ อย่างไร

กลุ่มผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	ไม่ส่งผลกระทบ	ส่งผลกระทบ
1.กลุ่มผู้พิพากษา	20	80
2.กลุ่มพนักงานอัยการ	20	80
3.กลุ่มพนักงานสอบสวน	20	80
4.กลุ่มทนายความ	100	0
5.กลุ่มนักกฎหมาย	20	80
คิดเป็นร้อยละ	36	64

สรุปได้ว่า กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายส่วนใหญ่ร้อยละ 64 เห็นว่า ส่งผลกระทบเนื่องจาก ควรมีการอบรมให้ความรู้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เหมาะสม จะกระทบต่อการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานที่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ ส่งผลกระทบทำให้มีคดีขึ้นสู่



ศาลน้อยลง แต่ถ้าใกล้เคียงข้อพิพาทไม่สำเร็จ ก็ต้องมีการฟ้องคดีในชั้นศาลต่อไป ทำให้กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากมีการใกล้เคียงข้อพิพาทได้สำเร็จมากขึ้น ทำให้ข้อตกลงจากการใกล้เคียงมีสภาพบังคับสามารถนำมาร้องขอให้ศาลบังคับได้ อาจทำให้ประชาชนสับสนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากมีขอบเขตอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน

แต่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายส่วนน้อยร้อยละ 36 เห็นว่า ไม่ส่งผลกระทบ เนื่องจากการใกล้เคียงนอกศาล สามารถลดภาระให้คู่พิพาท ลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล มีสภาพบังคับตามกฎหมาย

2. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ จากการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีการบัญญัติพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้นเป็นกฎหมายใกล้เคียงข้อพิพาทกลางแล้วก็ตาม แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่มีการดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีเหมือนกับของต่างประเทศที่สำคัญสองประการ คือ

2.1 การใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยภาคเอกชน

2.2 การนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลเข้าสู่การพิจารณาและมีคำพิพากษิตามยอมของศาล

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย เพื่อพัฒนากระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ดังนี้

1. ประเทศไทยควรมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถจัดตั้งองค์กรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญสามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรใกล้เคียงภาคเอกชน เพื่อทำหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชนที่มีข้อพิพาทได้ เพื่อให้กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยมีความก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพเหมือนกับของต่างประเทศ อีกทั้งจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความนิยมในกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีมากกว่าที่จะนิยมการนำข้อพิพาทมาฟ้องคดีต่อศาล

2. ประเทศไทยควรมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่คู่กรณีที่สามารถตกลงระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาล โดยผ่านกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทจากหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการใกล้เคียงข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะหรือการใกล้เคียงตามกระบวนการของพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 คู่กรณีหรือหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อขอนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐดังกล่าว ไปสู่ศาลเพื่อให้ศาลรับรองความมีผลบังคับใช้



เปรียบเสมือนกับเป็นคำพิพากษาได้ทันที ซึ่งหากเกิดการผิดสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลดังกล่าว คู่สัญญาก็สามารถนำคำพิพากษานั้นไปบังคับคดีได้ทันที

3. ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพเหมือนของต่างประเทศ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 เพื่อสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามข้อ 1 และ ข้อ 2 ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “ร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ.....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้อยู่ระหว่าง “หน่วยงานของรัฐ” และ “นายทะเบียน” ของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

“องค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน” หมายความว่า นิติบุคคลบุคคลภาคเอกชนซึ่งดำเนินการจดทะเบียนเป็นองค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชนต่อนายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 5/1 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

มาตรา 5/1 ให้หน่วยงานของรัฐ หรือหรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และองค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ที่ดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทให้แก่คู่กรณีตามมาตรา 30 และประสงค์จะให้คู่กรณีที่ทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทสามารถดำเนินการยื่นคำร้องขอต่อศาลตามมาตรา มาตรา 33/1 ทำการจดทะเบียนความประสงค์ดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจตามมาตรา 32 แล้วแต่กรณี

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง และการลบชื่อออกจากบัญชี ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

มาตรา 5 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 33/1 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

“มาตรา 33/1 ในกรณีที่คู่กรณีได้มีการทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท ตามมาตรา 30 โดยหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ที่จดทะเบียนความประสงค์ต่อศาลตามมาตรา 5/1 แล้ว ประสงค์จะขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามมาตรา 32 ขอให้คำพิพากษายกฟ้อง ภายใน



กำหนดไม่เกินสามเดือนนับแต่วันที่ทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทและเมื่อคู่กรณีทั้งสองแถลงรับตามคำขอ ให้ศาลมีอำนาจพิพากษาบังคับสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 โดยอนุโลม

เมื่อได้มีการเสนอบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทและขอให้ศาลพิจารณามีคำพิพากษาตามข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายแห่งข้อตกลงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของคู่กรณีในการทำข้อตกลงดังกล่าว รวมทั้งความมุ่งหมายที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือความชอบธรรม ทั้งต่อนโยบายสาธารณะหรือต่อบุคคลภายนอก หากศาลมีความสงสัยตามสมควรถึงพฤติการณ์ของคู่กรณีในการทำข้อตกลง ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนและปฏิเสธการพิพากษาตามข้อตกลงนั้นได้

มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 34 ประธานศาลฎีกาด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดในเรื่องการยื่นคำร้องขอและการบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทตามมาตรา 32 และการมีคำสั่งตามมาตรา 33 และมาตรา 33/1 ทั้งนี้ นอกจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 7 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น “หมวด 6/1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน”

มาตรา 70/1 ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนรวมตัวกันเป็นองค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยขององค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10

ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนขององค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขององค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 70/2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ให้กระทำได้ตามมาตรา 20

มาตรา 70/3 การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขององค์กรไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่ง



มีทุนทรัพย์ไม่มากนัก เพื่อให้องค์กรภาคเอกชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ และเพื่อให้นายทะเบียนของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือกำกับดูแลการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน หรือองค์กรไกล่เกลี่ยภาคเอกชน ประสงค์จะให้คู่กรณีที่ทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทสามารถดำเนินการยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม เพื่อทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดินและเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

อภิปรายผล

1. พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มีผลกระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของหน่วยงานตามกฎหมายสามารถสรุปได้ ดังนี้

1.1 หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด หรือ อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 3 กำหนดว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง.... และมาตรา 4 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน” และมาตรา 4 วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” ดังนั้น “หน่วยงานของรัฐ” ที่เป็นราชการส่วนกลางและหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค ที่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงยังคงสามารถทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปได้ และ/หรือจะเลือกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ด้วยก็ได้

1.2 หน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานอิสระ ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 3 กำหนดว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่าสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด.... และมาตรา 4 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน” และมาตรา 4 วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” ดังนั้น “หน่วยงานของรัฐ” ที่เป็นหน่วยงานอิสระ ที่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงยังคงสามารถทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท



ต่อไปได้ และ/หรือจะเลือกใกล้เคียงข้อพิพาทตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ด้วยก็ได้

1.3 หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 3 กำหนดว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา 4 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน” และมาตรา 4 วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” ดังนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ไม่ได้บัญญัติกำหนดให้ ราชการส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่และอำนาจเป็น “หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ ดังนั้น หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นดังกล่าว จึงไม่อาจทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชนโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้

แต่ทั้งนี้ หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น คือ กรุงเทพมหานคร ที่มีกฎหมายเดิมบัญญัติกำหนดหน้าที่และอำนาจไว้เป็นการเฉพาะให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 62/1 ที่กำหนดให้ “กรุงเทพมหานคร” มีหน้าที่และอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครได้เช่นเดียวกับ อำเภอ แต่ทั้งนี้ จะต้องมีการออกกฎกระทรวงเฉพาะเพื่อให้ กรุงเทพมหานครมีหน้าที่และอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เช่นเดียวกับ กฎกระทรวงที่ออกให้แก่ อำเภอ ก่อนจึงจะสามารถทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นไว้

1.4 หน่วยงานภาคเอกชน พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ไม่ได้บัญญัติกำหนดให้ หน่วยงานภาคเอกชน มีหน้าที่และอำนาจเป็น “หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ ดังนั้น หน่วยงานภาคเอกชน จึงไม่อาจทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชนโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้

แต่ทั้งนี้ หน่วยงานภาคเอกชนใดที่มีหน้าที่และอำนาจใกล้เคียงเป็นการเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สภาวิศวกร ตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 สภาสถาปนิก ตามพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 สมาคมการค้า ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 และสภาองค์กรของผู้บริโภค ตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของ



ผู้บริโภคน พ.ศ. 2562 ก็ยังคงมีหน้าที่และอำนาจใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชนได้ต่อไปตามกฎหมายที่กฎหมายเดิมดังกล่าวกำหนดไว้

1.5 หน่วยงานภาคประชาชน พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยมาตรา 68 กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ โดยให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หน่วยงานของภาคประชาชนที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอยู่ในปัจจุบัน คือ

1.5.1 ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน ซึ่งได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมอยู่แล้วในปัจจุบัน ดังนั้นจึงสามารถเปลี่ยนแปลงเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 มาตรา 68 เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ต่อไปโดยการจดทะเบียนกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมต่อไป

1.5.2 อาสาสมัครไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) โดยการสนับสนุนส่งเสริมของสำนักงานศาลยุติธรรม นั้น หากประสงค์จะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้แก่ประชาชนในชุมชนต่อไปอาจจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 มาตรา 68 โดยให้ประชาชนรวมตัวกันจดทะเบียนกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อเปลี่ยนแปลงเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ต่อไป หรือตัวบุคคลที่ทำหน้าที่เป็น อาสาสมัครไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) อยู่แล้ว ก็อาจขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยของ “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” หรือของ “หน่วยงานของรัฐ” แห่งใดก็ได้ ตามที่ต้องการ แต่ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10 และขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือหน่วยงานของรัฐต่อไป

2. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ถือว่าเป็นกฎหมายไกล่เกลี่ยกลางที่ทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยมีการพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เป็น ราชการส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง กรม



และราชการส่วนภูมิภาค คือ จังหวัด อำเภอ สามารถเข้ามาทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชนได้เพิ่มมากขึ้นทุกหน่วยงาน และได้บัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับให้มีการจัดตั้งศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชนให้มีมาตรฐานเหมือนกับของต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนการใกล้เคียง และการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงและวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใกล้เคียงของแต่ละหน่วยงานให้มีมาตรฐานเหมือนกับของต่างประเทศมากยิ่งขึ้นด้วย

แต่ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ก็ยังมีข้อจำกัดเนื่องจากยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชน รวมทั้งยังไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้สิทธิแก่คู่พิพาทที่ทำสัญญาประนีประนอมก่อนฟ้องคดีนอกศาลสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้มีการคำพิพากษาตามยอมได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้คู่สัญญาอีกฝ่ายไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมก่อนเหมือนกับกฎหมายของต่างประเทศ ผู้วิจัยจึงขอเสนอว่าประเทศไทยควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี โดยเปิดโอกาสให้องค์กรภาคเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นหน่วยงานใกล้เคียงข้อพิพาทภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ และควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้คู่พิพาทที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงทางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาล สามารถนำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงมาร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษตามยอมได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการผิดสัญญาแต่อย่างใด ซึ่งมาตรการทางกฎหมายทั้งสองกรณีดังกล่าวจะสามารถส่งเสริมให้กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สรุป

กระบวนการใกล้เคียงเพื่อระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ถือว่าเป็นกระบวนการที่จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนที่มีข้อพิพาทได้มีโอกาสที่จะเจรจาใกล้เคียงเพื่อระงับข้อพิพาทโดยมีผู้ใกล้เคียงเป็นคนกลางเพื่อทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาท โดยมีหน่วยงานของรัฐทั้งราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ หน่วยงานอิสระ ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุด รวมทั้ง ศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน เข้ามาเป็นหน่วยงานของรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการใกล้เคียงข้อพิพาทให้แก่ประชาชน มีกระบวนการอบรมขึ้นทะเบียนผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทที่มีคุณภาพ มีกระบวนการใกล้เคียง กระบวนการทำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงระงับข้อพิพาท และกระบวนการบังคับตามสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงที่มีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562



กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้มีพื้นฐานจากดัชนีพนธ์ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาดัชนีพนธ์ ที่ได้ให้คำแนะนำในการแก้ไขดัชนีพนธ์นี้ให้สมบูรณ์ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ได้กรุณาเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลในตอบแบบสัมภาษณ์ทุกท่านที่ได้เมตตาต่อผู้วิจัยเป็นอย่างดี จนทำให้งานวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยถึงผลกระทบของพระราชบัญญัติการไล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ต่อ “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งทำหน้าที่ไล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่น
2. ควรศึกษาวิจัยถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งทำหน้าที่ไล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการไล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562
3. ควรศึกษาวิจัยถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการไล่เกลี่ยข้อพิพาทของ “ศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ตามพระราชบัญญัติการไล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562
4. ควรศึกษาวิจัยถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของ “ผู้ไล่เกลี่ย” ตามพระราชบัญญัติการไล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562
5. ควรศึกษาวิจัยถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการไล่เกลี่ยข้อพิพาทของ “หน่วยงานของรัฐ” และ “ศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ตามพระราชบัญญัติการไล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

เอกสารอ้างอิง

- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2559). ศึกษาดูงาน “อนุญาโตตุลาการหมู่บ้าน”. เรียกใช้เมื่อ 6 มีนาคม 2562 จาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/?option=com_content&view=article&id=2239
- ณัฐธินา ชวนประเสริฐ. (2557). ปัญหาอุปสรรคของเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในการไล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท กรณีศึกษาเจ้าหน้าที่ไล่เกลี่ยของศูนย์ยุติธรรมชุมชน อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี. ใน รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2550). ขั้นตอนกระบวนการไล่เกลี่ยข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: ธนาเพรส.



- ภานุ รังสีสหัส. (2555). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: ธนาเพรส.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (6 เมษายน). เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1.
- _____. (2562). พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562, มาตรา 68 (22 พฤษภาคม) เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก หน้า 1.
- สุนน เทสเวส. (2553). กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ศึกษากรณีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนของศาลยุติธรรมก่อนคดีมาสู่ศาล. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน. มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.