

บทความวิจัย (Research Article)

ปัญหาและอุปสรรคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งในยุติธรรมชุมชน

Problems and Obstacles in the Mediation of Civil Disputes

in Community Justice

สมบุญ เสี่ยมบุตร^{1*} นิตี ผดุงชัย² และไฉไล ศักดิworapong³
Somboon Sangiambut^{1*}, Niti Phadungchai² and Chailai Sakdivorapong³

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งในยุติธรรมชุมชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เพื่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ในชุมชนระดับเทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาเอกสารตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สิงคโปร์และอินเดีย รวมทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึก ข้อมูลในระดับเทศบาลตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่อยู่ห่างไกลในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ พร้อมด้วยการสัมภาษณ์นักวิจัยทางนิติศาสตร์ เพื่อศึกษาปัญหาในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ด้านประเภทคดีแพ่ง และด้านผลบังคับของกฎหมาย ผลการวิจัยพบว่า การรักษาความลับของคู่กรณีในการระงับข้อพิพาทเป็นปัญหาที่มีสาระสำคัญ การฟ้องคดียังโรงศาล ต้องมีการชี้ขาดตัดสินคดีโดยอาศัยพยานหลักฐานตามที่กฎหมายวิธีพิจารณาความคดีแต่ละประเภทบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่มีเจตนารมณ์โดยอาศัยความยินยอมของคู่กรณี โดยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยตนเอง เป็นสาระสำคัญ ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ต้องรักษาความลับในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่สามารถนำข้อมูล ไปใช้ในกระบวนการชี้ขาดตัดสินคดีโดยการฟ้องร้องคดีทางศาลหรือทางกระบวนการอนุญาโตตุลาการ เป็นกรณีที่ประชาชนยังไม่คุ้นเคยกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้น เห็นควรปรับปรุงนิยามคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ในมาตรา 3 โดยเพิ่มเติมคำว่า “โดยการตัดสินใจด้วยตนเองของคู่กรณี” ในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ในมาตรา 10 (1) บัญญัติให้ผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องผ่านการอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรองทุกกรณี จึงเห็นควรให้มีข้อยกเว้นสำหรับผู้ที่มีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาแล้ว อาทิ ผู้พิพากษา อัยการ รวมทั้งผู้ไกล่เกลี่ยในวิชาชีพด้านต่าง ๆ เป็นต้น ปัญหาการจำกัดสิทธิในการเลือกผู้ไกล่เกลี่ย ในมาตรา 22 บัญญัติให้คู่กรณีต้องเลือกจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้เท่านั้น จึงเห็นควรให้สิทธิคู่กรณี

¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ 10220

Faculty of Law, Krirk University, Bangkok 10220

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม กรุงเทพฯ 10160

Faculty of Law, Siam University, Bangkok 10160

³ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ 10900

Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Bangkok 10900

*Corresponding author; email: srikaeok@gmail.com

(Received: 23 August 2022; Revised: 11 October 2022; Accepted: 19 October 2022)

DOI: <https://doi.org/10.14456/psruhss.2023.38>

สิทธิเลือกจากบุคคลภายนอกบัญชีดังกล่าวได้ เพราะเป็นการคุ้มครองความเป็นอิสระในสิทธิส่วนบุคคลในการตัดสินใจด้วยตนเองในด้านประเภทคดีแพ่งที่บัญญัติให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ ในมาตรา 20 (4) ตอนท้ายให้ไกล่เกลี่ยได้โดยจำกัดทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท เห็นควรยกเลิกเสียทั้งสิ้น เพราะเป็นสิทธิทางแพ่งที่อาจละสิทธิของตนได้

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง การตัดสินใจด้วยตนเอง ยุติธรรมชุมชน

Abstract

This research aims to study on civil case disputes mediation in community justice under the Dispute Mediation Act, B.E.2562 (2019) in order to facilitate access to the justice system for people in remote areas. The study encompasses qualitative research from documents, e.g. existing law, legal text books, as well as a comparative study of the law of the United States of America, the United Kingdom, France, Singapore and India. In addition, in-depth interviews for obtaining data in municipalities and remote areas of the North, Northeast and South of Thailand, including interviews with researchers on dispute mediation and law enforcement, have been included. The study found that building up confidence for parties in a dispute is an important problem because the court's decision is based on evidence, whereas mediation is an alternative procedure which is based on the informed consent and informed self-determination of the parties in a dispute. The mediators, who have the duty to keep the procedure secret, and to guide the procedure in conformity with the law, cannot issue a decision. Therefore, the definition of "mediation" in Article 3 should be further qualified to include "the informed self-determination of the parties in a dispute". Article 10 (1) stipulates that mediators must successfully completed the dispute training under the programme accredited by the Commission on National Development of Justice Administration. Exceptions to this provision should be those who have experience in dispute settlement, e.g. judges, prosecutors, mediators in professional sectors, etc. The provision of Article 22, which states that parties in a dispute must select mediators from the list of mediators established by the competent authority, should be amended to allow parties in dispute to select mediators from outside such list. The ceiling of damages payable in a dispute fixed by Article 20 (4) at 5 million baht should be deleted.

Keywords: Civil mediation, Informed self-determination, Community justice

บทนำ

บริบทของสังคมไทยยังมีปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน เป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง ในการสร้างการยอมรับและเคารพกฎหมายอันเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการปกครองประเทศ เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยของสังคม ตามหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการวิจัยโครงการนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยการเกลี่ยเกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชนระดับเทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยงานเล็กและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รู้ปัญหาของประชาชนในแต่ละชุมชน และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุด จึงเป็นที่มาของการศึกษาปัญหาและอุปสรรคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเฉพาะในทางแพ่ง ซึ่งปัจจุบันมีเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลจากกิจกรรมการค้าที่เปลี่ยนไปในยุคดิจิทัล รวมถึงการขาดแคลนบุคลากรหรือบุคลากรไม่มีศักยภาพ คุณสมบัติไม่สอดคล้องกับข้อกำหนด ขยายรวมไปถึงวัฒนธรรมการจัดการความขัดแย้งในสังคมไทยที่ยึดโยงกับกลุ่ม สมาคม สหพันธ์ทางการค้า และอุตสาหกรรมต่าง ๆ

จึงเป็นปัญหาอย่างมากในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชน โดยพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กระบวนการยุติธรรมชุมชน ในระดับเทศบาลตำบล หรือ อบต. ซึ่งใช้เป็นกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้

กระบวนการยุติธรรมชุมชน เป็นนโยบายของทางราชการในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564) ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ในวัตถุประสงค์ ข้อ 1.4 เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการทางกฎหมายให้สามารถอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่ประชาชน มีแผนงานและโครงการสำคัญ ข้อ 5.7 การพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนและการให้ความช่วยเหลือประชาชนสาระสำคัญข้อ 5.7.1 (2) สนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ กำหนดให้หน่วยงานดำเนินการหลัก คือ กระทรวงยุติธรรม โดยมีกรอบระยะเวลาดำเนินการ 2 ปี (พ.ศ. 2560-2562) บัดนี้ทางราชการได้ตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายกลางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว จึงสมควรที่จะศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในยุติธรรมชุมชน เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์สูงสุดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แม้ว่าในปัจจุบันการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19, 20, 20 ทวิ และมีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 มีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายหลังการฟ้องคดีอยู่แล้ว ซึ่งดำเนินการโดยองค์คณะผู้พิพากษาและโดยผู้ประนีประนอมโดยมีการแยกสำนวนจากคดีตามปกติแล้ว ต่อมา เมื่อปี 2563 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 20 ทวิ ให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีได้ด้วย โดยมีหลักการให้มีการตกลงทำสัญญาประนีประนอมกัน และสามารถดำเนินการโดยบุคคลที่เป็นกลางที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ หากมีปัญหาไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอม ดังกล่าว คู่กรณีสามารถร้องขอให้ศาลบังคับคดีได้ตามสัญญา อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติได้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอยู่ตัวอย่างแพร่หลาย ในสมาคมทางการค้า สมาคมวิชาชีพต่าง ๆ องค์กรทางศาสนา รวมทั้งองค์กรเอกชนต่าง ๆ โดยไม่จำกัดจำนวนทุนทรัพย์แต่อย่างใด (โชติช่วง ท้าววงศ์, 2564)

กระบวนการยุติธรรมชุมชน เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justice) ที่ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการเข้าถึงความยุติธรรม โดยไม่ต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่เป็นทางการ โดยกองพัฒนายุติธรรมชุมชน (2556) ได้ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายถึง กระบวนการมาตรการใด ๆ ที่ใช้สำหรับแสวงหาความยุติธรรมที่มีรูปแบบการปฏิบัตินอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งหากมองในบริบทของคดีอาญาแล้ว กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญาจึงมิใช่การฟ้องคดีต่อศาล เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ตามระบบการดำเนินคดีอาญาอย่างเป็นทางการทั่วไปเพียงอย่างเดียว แต่อาจให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโทษหรือมาตรการที่เหมาะสมอื่น ๆ มาเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างความยุติธรรมตามทัศนคติของผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน โดยกระบวนการหรือมาตรการเหล่านั้นจะต้องสามารถนำมาให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนคู่ความทุกฝ่ายได้เลือกใช้ปฏิบัติ กล่าวคือ จะมีกระบวนการหลักสำหรับคดีทั่วไป แต่หากคดีใด เข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็สามารถนำเอามาตรการอื่นที่เหมาะสม มาใช้ในการแสวงหาความยุติธรรมนั้นได้ ความมุ่งหมายของการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ ได้แก่

1. เพื่อลดความเสียหายและผลกระทบการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก
2. เพื่อลดต้นทุนความยุติธรรม อาชญากรรมที่ทำให้เกิดความสูญเสียอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการสูญเสียแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ของเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งผู้ที่กระทำความผิดเองด้วย

3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานยุติธรรม การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด กระบวนการยุติธรรมทางเลือกกับมาตรการที่หลากหลาย ได้รับการพัฒนาและสร้างมาตรการที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน โดยผสมผสานระหว่างคติที่สนับสนุนแนวคิด มาตรการที่ใช้ขั้นตอนต่าง ๆ และสภาพบังคับทางแพ่งและทางอาญา อันได้แก่ การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution หรือ ADRs) การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยชุมชน (Community-Based Correction) การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ (Noncustodial Treatment of Offender) การหันเหผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการเรือนจำ (Diversion from Custodial) การใช้ทางเลือกอื่นแทนการกักขัง (Alternatives to Incarceration) การใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก (Alternatives to Prison) การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้ระบบเป็นทางการ (Non-Institutional Treatment of Offender) และการดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Justice) ซึ่งต่อมามีแนวคิดใหม่เกิดขึ้น และได้การยอมรับเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเช่นกัน ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ยุติธรรมชุมชน (Community Justice) และมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanction) เป็นต้น

ตามที่ทางราชการได้ตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้นบังคับใช้เป็นกฎหมายกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในคดีแพ่งและคดีอาญานั้น มีเจตนารมณ์ชัดเจน ปรากฏตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ “โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ในสังคม ลดงบประมาณของแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

คณะผู้วิจัย จึงมีความประสงค์จะศึกษาปัญหาและอุปสรรคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเฉพาะในทางแพ่ง ในยุติธรรมชุมชน ปัญหาในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ด้านประเภทคดีแพ่ง และด้านผลบังคับของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกรณีศึกษา โดยศึกษาชุมชนในระดับ เทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่อยู่ห่างไกลอาจมีปัญหาที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้อย่างครบถ้วน ในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ เป็นกรณีศึกษา เพื่อนำไปสู่การบรรลุเจตนารมณ์สูงสุดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งในยุติธรรมชุมชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับความเชื่อมั่นของประชาชนในการเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ปัญหาในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ด้านประเภทคดีแพ่ง และด้านผลบังคับของกฎหมาย ในชุมชนระดับเทศบาลตำบล หรือ อบต. ในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ ที่อยู่ห่างไกลอาจมีปัญหาที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้อย่างครบถ้วน

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลบังคับของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กับกฎหมายต่างประเทศ ปัญหาในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ในด้านประเภทคดีแพ่ง และในด้านผลบังคับของกฎหมายในทางแพ่ง

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) จากตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ ข้อมูลจากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษา แนวคิดและทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทข้อพิพาท และศึกษาเปรียบเทียบผลบังคับตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์ อินเดีย และสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยกำหนดขอบเขตการศึกษาในด้านการที่เกี่ยวกับความเชื่อมั่นของประชาชนในการเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ปัญหาในส่วนของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านประเภทคดีแพ่ง และในด้านผลบังคับในทางกฎหมาย โดยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาข้อมูลจากชุมชนในระดับเทศบาลตำบล หรือ อบต. ที่อยู่ห่างไกลอันอาจยังมีปัญหาที่ไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัตินับนี้อย่างครบถ้วน โดยการสุ่มแบบเจาะจงในพื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ นิติกรเทศบาลตำบลบ้านธิ อำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน ภาคอีสาน ได้แก่ นิติกรเทศบาลตำบลห้วยเม็ก อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ และภาคใต้ ได้แก่ ผู้ไกล่เกลี่ยศาลจังหวัดตรัง รวมทั้งสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวิจัยทางนิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม และมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น เพื่อสรุปผลการวิจัยและเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายต่อไป

ผลการวิจัย

จากการศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ฉบับปัจจุบัน กับกฎหมายต่างประเทศ ปรากฏว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ มีสาระสำคัญ ดังนี้ (โชติช่วง ท้าววงศ์, 2564)

1. กำหนดให้เป็นกฎหมายกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
2. ใช้บังคับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล
3. ใช้ได้กับทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน
4. ไม่ใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลและในชั้นบังคับคดี กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยหน่วยงานของรัฐ

และภาคเอกชนที่มีกฎหมายเฉพาะรองรับอยู่แล้ว เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับอำเภอ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 กับการไกล่เกลี่ยระดับหมู่บ้าน ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555 เป็นต้น

5. กำหนดประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้และไม่ได้
6. เพิ่มหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

ซึ่งเดิมเป็นปัญหาและขาดอยู่ให้ครบถ้วนยิ่งขึ้น เช่น เรื่องอายุความ การรักษาความลับของข้อมูล ข้อเท็จจริง อ้างอิงเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาตัดสินคดีต่อศาล หรืออนุญาตตุลาการ การกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ย การแต่งตั้งและการคัดค้านผู้ไกล่เกลี่ย การจัดทำบันทึก การบังคับตามข้อตกลง เป็นต้น

7. ข้อตกลงเสมือนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงให้ยื่นศาลไม่ต้องฟ้องคดีใหม่
8. ศาลมีอำนาจจากถอนข้อตกลงอีกชั้นหนึ่ง ว่าบังคับคดีได้หรือไม่และคุ้มครองอนุรักษณ์คำสั่งศาลได้
9. มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ไกล่เกลี่ยที่ทำหน้าที่โดยสุจริตไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา แต่ถ้าไม่สุจริตต้องรับโทษจำคุก

10. รับรองการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอาชีพประเภทหนึ่ง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายไทย มี 3 รูปแบบ คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลังฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19, 20 และ 20 ทวิ และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ตามมาตรา 20 ตริ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยแบ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาครัฐซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาล กับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ซึ่งคณะผู้วิจัยประสงค์จะศึกษาเฉพาะคดีทางแพ่งในยุติธรรมชุมชนภาครัฐ ปัญหาในด้านผู้ไกล่เกลี่ย ด้านประเภทคดีแพ่ง และผลบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

1. ด้านผู้ไกล่เกลี่ย

1.1 มีปัญหาเบื้องต้นในด้านกลไกการสร้างความรู้ความเข้าใจในการเข้าสู่กระบวนการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นความยินยอมโดยสมัครใจในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่คู่กรณีมีส่วนร่วมในการเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการตัดสินใจด้วยตนเอง ตามความพึงพอใจของคู่กรณี โดยไม่ขัดต่อระบบกฎหมายหลักของสังคมหรือของรัฐแต่ประการใด ซึ่งเป็นความแตกต่างระหว่างกระบวนการฟ้องร้องคดียังโรงศาลตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ กระบวนการฟ้องร้องคดีทางศาล เป็นการชี้ขาดตัดสินคดี โดยอาศัยพยานหลักฐานตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแต่ละประเภทกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นการสร้างความพึงพอใจของคู่กรณี ตามทฤษฎีความยินยอม (Knowing Consent) ในการคุ้มครองความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการตัดสินใจด้วยตนเอง (Informed Self-Determination) ในสิทธิส่วนบุคคล ของประชาชนหรือคู่กรณี รวมทั้ง การใช้แนวคิดเกี่ยวกับการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) มาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ ประชาชนยังไม่คุ้นเคยกับแนวคิดดังกล่าวนี้ ว่าเป็นกระบวนการยินยอมของคู่กรณีซึ่งเป็นกระบวนการที่ไม่ขัดต่อประโยชน์ส่วนรวม ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนตามกฎหมายหลักของสังคมหรือของรัฐแต่ประการใด คณะผู้วิจัยพบว่า กลไกในการสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่นำศึกษาและประยุกต์เป็นแบบอย่างนำมาใช้ในกฎหมายไทยตามความเหมาะสม ได้แก่ กฎหมายสหรัฐอเมริกา Uniform Mediation Act (Uniform Law Commission, 2001) โดยมีเจตนารมณ์ในการสร้างความรู้ความเข้าใจในกฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างชัดเจน และพบว่า พัฒนาการของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พัฒนาอย่างเป็นระบบ ในฐานะที่มีประสบการณ์ยาวนานกว่าสามสิบปี เริ่มจากการใช้กระบวนการต่อรอง (Bargaining) ไปสู่กระบวนการบูรณาการกับกฎหมายกระแสหลักและพัฒนาก้าวหน้าของการยุติข้อโต้แย้ง (Integral and Growing Part of Dispute Resolution) ได้รับการยอมรับ โดยนำมาใช้ในศาล ในหน่วยงานราชการ ในชุมชน และในกลุ่มธุรกิจการพาณิชย์กรรม รวมทั้งระหว่างเอกชนด้วยกัน จนพัฒนามาสู่กฎหมาย Uniform Mediation Act ฉบับนี้ ด้วยการสร้างนโยบายสาธารณะอย่างเข้มแข็งในการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่จะทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยช่วยคู่กรณีในการให้ความสะดวก (Facilitate Settlement) ให้ได้รับข้อยุติที่บรรลุผลโดยมุ่งให้เป็นไปตามความบริสุทธิ์ใจ (Candor) ของคู่กรณี และคุ้มครองความเป็นอิสระ (Autonomy) ในสิทธิส่วนบุคคล ตามทฤษฎีความยินยอม (Informed Consent) โดยมีสิทธิเลือกการตัดสินใจด้วยตนเอง (Informed Self-Determination) และการมีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่คู่กรณี ให้ได้รับผลจากการไกล่เกลี่ยโดยตรงอย่างสันติวิธี โดยมีความสัมพันธ์และไม่ขัดต่อระบบกฎหมายกระแสหลักของสังคมหรือของรัฐแต่ประการใด กฎหมายควรมีบทบาทในการมีข้อจำกัดเฉพาะกรณีที่สำคัญ ที่จะสนับสนุนวิธีการไกล่เกลี่ยอย่างหลากหลาย เพื่อรักษาไว้ซึ่งการบูรณาการ การไกล่เกลี่ยกับความสัมพันธ์ในกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายในกระแสหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายกลางต้องมีเอกลักษณ์ที่สามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นไว้ว่าเป็น

ความคาดหวังที่สมเหตุผลในการมีส่วนร่วมของคู่กรณี โดยคำนึงถึงการคุ้มครองความลับในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (The Reasonable Expectations of Participations Regarding the Confidentiality of the Mediation Process are Met, Rather Frustrated) เพื่อให้มีการยุติข้อโต้แย้งได้ลงได้ ตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) ดังจะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้ความสำคัญคือ การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สิทธิส่วนบุคคลของคู่กรณี

ดังนั้นคณะผู้วิจัยเห็นว่า บทบัญญัติ Uniform Mediation Act เป็นเจตนารมณ์ที่น่าจะนำมาใช้เป็นแบบอย่างในการสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกฎหมายไทยทั้งในศาล ในด้านผู้ไกล่เกลี่ย รวมทั้งประชาชนที่เป็นคู่กรณีที่จะต้องเข้าใจเจตนารมณ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทร่วมกันอย่างถ่องแท้ อันเป็นพื้นฐานเบื้องต้นอย่างแพร่หลาย มิใช่เข้าใจเฉพาะในด้านผู้ใช้กฎหมายหรือผู้ไกล่เกลี่ยฝ่ายเดียวเท่านั้น จึงจะเกิดแรงจูงใจให้ประชาชนเชื่อมั่นในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่คู่กรณีพึงพอใจอย่างแท้จริงซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายอังกฤษ เช่น Constructing Excellence South West Construction Mediation Guide and Protocol (Constructing Excellence South West, 2022) ที่เผยแพร่แนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างแพร่หลาย ประกอบกับ กฎหมายในกลุ่มประเทศยุโรป (EU) ได้ให้คำนิยาม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทว่า เป็นความสมัครใจของคู่กรณี ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยปราศจากการใช้อำนาจของศาล โดยการอำนวยความสะดวก (Facilitate) ในการตัดสินใจระหว่างคู่กรณีด้วยกันเอง โดยผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นกลางและต้องรักษาความลับในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย (Steffek, 2012) ซึ่งสอดคล้องกับพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2556 ให้ความหมายว่า “ไกล่เกลี่ย หมายความว่า พยายามให้ปรองดองกัน พยายามให้ตกลงกัน ทำให้เรียบร้อย ทำให้เสมอกัน” และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา 3 นิยามของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกันระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยข้อพิพาท ทั้งนี้ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและชั้นบังคับคดี ส่วนคำว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าควรปรับปรุงนิยามของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” โดยเพิ่มเติมคำว่า “โดยการตัดสินใจด้วยตนเองของคู่กรณี”

ความหมายของคำว่า “การตัดสินใจด้วยตนเอง” ที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าเป็นสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีคำอธิบายสอดคล้องกับกฎหมายสหรัฐอเมริกา อังกฤษ รวมทั้งประเทศในกลุ่มยุโรปที่ใช้คำว่า “Facilitate” โดยเทียบเคียงกับเอกชัย ศรีวิลาศ (2564) อธิบายว่า “ในการระงับข้อพิพาท ผู้ประนีประนอมจำต้องให้คู่ความ ตัดสินใจด้วยตนเอง บนพื้นฐานของข้อมูลที่เพียงพอ คำอธิบาย การระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของคู่ความเป็นสำคัญ” ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่ใช่การชี้ขาดคดีของศาล หรือของคณะอนุญาโตตุลาการ เพราะไม่มีฝ่ายใดเป็นผู้ชนะหรือผู้แพ้คดี เป็นความพึงพอใจของคู่กรณีอย่างสันติวิธีที่ไม่ขัดต่อระบบกฎหมายของสังคมหรือรัฐแต่ประการใด

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย การวิจัยฉบับนี้ศึกษาเฉพาะกรณีบุคคลที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยเฉพาะในภาครัฐในยุติธรรมชุมชน กำหนดสาระสำคัญ ในมาตรา 10 (1) “เป็นผู้ผ่านการอบรมผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง” และ (2) “เป็นผู้ประกอบประสบการณ์ด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประกอบระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562 กำหนดรายละเอียดคุณสมบัติเพิ่มเติมไว้ใน ข้อ 8 (1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ และ (2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยไม่น้อยกว่าห้าปี”

เป็นการสอดคล้องกับกฎหมาย Uniform Mediation Act ของสหรัฐอเมริกาแล้ว แต่ยังคงมีข้อจำกัดสิทธิกรณีผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องผ่านการอบรมทุกกรณี ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า การบังคับให้ต้องผ่านการอบรมเป็นหลักการที่เหมาะสมแล้ว แต่ควรบังคับใช้สำหรับบุคคลที่ยังไม่มีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่วนบุคคลที่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว อาทิ เป็นผู้พิพากษาหรืออัยการ รวมทั้ง ผู้มีประสบการณ์ในวิชาชีพด้านต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและพันราชการแล้ว ไม่จำเป็นต้องผ่านการอบรมดังกล่าว ดังนั้น ควรมีข้อยกเว้นให้มีสิทธิขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ คณะผู้วิจัยเห็นควรรักษาแบบอย่างที่น่าสนใจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยในกฎหมายอินเดีย (White Code VIA Mediation Centre Foundation, 2022) ที่กำหนดคุณสมบัติที่จะขึ้นทะเบียนไว้ในบัญชีรายชื่อ โดยมีเจตนารมณ์ชัดเจนว่าต้องเป็นผู้มีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสาระสำคัญ ได้แก่ ผู้พิพากษาที่เกษียณอายุราชการแล้ว และข้าราชการฝ่ายบริการที่มีประสบการณ์ในศาล รวมทั้งบุคคลที่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสาขาต่าง ๆ ด้วย โดยกำหนดว่าคุณสมบัติที่จะขึ้นทะเบียนไว้ในบัญชีรายชื่อ โดยมีเจตนารมณ์ชัดเจนว่าต้องเป็นผู้มีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสาระสำคัญ

1.3 ปัญหาการจำกัดสิทธิของคู่กรณีในการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา 22 กำหนดให้คู่กรณีแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้เท่านั้น ไม่อาจแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกได้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรคุ้มครองความเป็นอิสระของคู่กรณี (Autonomy) และสิทธิการตัดสินใจด้วยตนเองตามทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Informed Self-Determination) ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาการใช้สิทธิของคู่กรณีในการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากบุคคลภายนอกบัญชีรายชื่อกำหนดไว้ ตามที่คู่กรณีตกลงยินยอมกันยังถูกจำกัด โดยมาตรา 22 ดังกล่าว จึงเป็นการขัดกับการคุ้มครองความเป็นอิสระ (Autonomy) และสิทธิส่วนบุคคล ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยสิ้นเชิง พบว่า ในกฎหมายกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายอินเดีย ฉบับเดียวกัน คู่กรณีมีสิทธิเลือกผู้ไกล่เกลี่ยนอกเหนือจากบุคคลที่นายทะเบียนขึ้นบัญชีไว้ได้ ตามความพึงพอใจของคู่กรณีทุกประการ เป็นการยืนยันถึงการคุ้มครองความเป็นอิสระ (Autonomy) และสิทธิส่วนบุคคลในการใช้สิทธิการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยนอกเหนือจากบัญชีรายชื่อของหน่วยงานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้โดยตรง โดยกฎหมายอินเดียกำหนดว่า “There are the qualifications which are required to be empaneled as a mediator. However, parties can exercise the autonomy given to them and appoint a mediation beyond the above qualifications.” และพบว่าสอดคล้องกับกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส (พัชมา จิตรมหิมา, 2560) กรณีการไกล่เกลี่ยที่ริเริ่มโดยคู่กรณี ตาม มาตรา L. 213-5 Code de Administrative ซึ่งวางหลักเกณฑ์การปฏิรูปกระบวนการพิจารณาการไกล่เกลี่ยในรัฐบัญญัติหมายเลข 2016-1547 (ฉบับลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2016) มาตรา L. 213-5 กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีดำเนินการในการไกล่เกลี่ยไว้ ดังนี้

(1) คู่กรณีสามารถดำเนินการ ตามข้อปฏิบัติของการไกล่เกลี่ย และอาจมอบหมายการปฏิบัติดังกล่าวให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด (บุคคลหนึ่งคน หรือบุคคลหลายคน) เพื่อให้ทำหน้าที่ดังกล่าวได้

(2) คู่กรณียังอาจร้องขอต่อประธานศาลปกครองชั้นต้น หรือร้องขอต่อประธานศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี โดยขอให้จัดดำเนินการไกล่เกลี่ย และขอให้แต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าปฏิบัติหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณีได้ หรือคู่กรณีอาจร้องขอให้ศาลแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยซึ่งคู่กรณีได้ให้มีการไกล่เกลี่ยด้วยตนเองได้

(3) ประธานศาลปกครองชั้นต้น หรือประธานศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (แล้วแต่กรณีว่าคดีพิพาทอยู่ในศาลชั้นต้นหรือศาลชั้นอุทธรณ์) อาจมอบอำนาจให้ตุลาการศาลปกครองคนใดดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้

(4) เมื่อประธานศาลปกครองชั้นต้น หรือประธานศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (แล้วแต่กรณี) หรือตุลาการผู้รับมอบอำนาจจากประธานศาลดังกล่าวให้ทำหน้าที่จัดให้มีการไกล่เกลี่ยได้รับรองโดยเลือกบุคคลภายนอกศาลให้เข้าทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยแล้ว ถ้าต้องมีการกำหนดค่าตอบแทนและจำนวนเงินในการดำเนินการของบุคคลภายนอกแล้ว ให้ประธานศาลดังกล่าว หรือตุลาการศาลปกครองผู้รับมอบอำนาจ เป็นผู้กำหนดจำนวนเงินเช่นนั้น

(5) คำวินิจฉัยของประธานศาล หรือตุลาการที่ได้รับมอบอำนาจในการไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งมาตรานี้เป็นที่สุด ไม่อาจคัดค้านหรืออุทธรณ์หรือยื่นฟ้องคดียังศาลได้อีกต่อไป

(6) หากมีการกำหนดให้ต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีปกครองเพื่อเป็นไปตามบทบัญญัติหรือกฎเกณฑ์ใด การไกล่เกลี่ยที่ต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องไม่มีการคิดค่าค่าธรรมเนียมจากคู่กรณี

คณะผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย ในสาขากฎหมายมหาชน โดยใช้อำนาจศาลปกครองเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะของมหาชนส่วนรวม โดยเฉพาะใน มาตรา L. 213-5 (4) กฎหมายได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีมีอิสระในการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบุคคลภายนอกได้แม้กำหนดเงื่อนไขโดยให้ได้รับความเห็นชอบจากศาลปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความสัมพันธ์กับกฎหมายกระแสหลักในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะของมหาชนส่วนรวมของสังคมหรือของรัฐอย่างเหมาะสมในแต่ละกรณี

คณะผู้วิจัย จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไข มาตรา 22 โดยคุ้มครองความเป็นอิสระ (Autonomy) ของคู่กรณีในสิทธิส่วนบุคคล เพื่อใช้สิทธิเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบุคคลภายนอกตามความพึงพอใจของคู่กรณีได้

2. ด้านประเพณีคดีแพ่ง

ตามโครงการวิจัยฉบับนี้ ประสงค์จะศึกษาเฉพาะ กรณียุติธรรมชุมชน ตามมาตรา 20 (4) ตอนท้ายที่บัญญัติจำนวนทุนทรัพย์ให้ไกล่เกลี่ยได้เฉพาะกรณี “ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” เท่านั้น จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่สอดคล้องกับทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่จำกัดทุนทรัพย์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทปรากฏว่าในกฎหมายสิงคโปร์ คือ Law Society Mediation Scheme (The Law Society of Singapore, 2022) ที่กำหนดว่าในคดีแพ่งไม่ควรจำกัดจำนวนทุนทรัพย์แต่ประการใด เพียงแต่กำหนดคุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์เหมาะสมกับจำนวนทุนทรัพย์ที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยเท่านั้น โดยกฎหมายสิงคโปร์ฉบับนี้มีระบบการสร้างประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยให้มีระดับความชำนาญสูงขึ้น จนเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีในอันที่สามารถสร้างข้อยุติข้อพิพาทได้ ตามความเหมาะสมกับจำนวนทุนทรัพย์ กล่าวคือ ได้มีการกำหนดประสบการณ์ สองระดับ ได้แก่ ระดับ Senior Mediator และระดับ Associated Mediator โดยเน้นประสบการณ์ของนักกฎหมาย (Experienced Lawyers) เป็นสาระสำคัญ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในกรณีการลดปริมาณคดีชั้นศาล ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยฉบับนี้ เฉพาะกรณีคดีแพ่งในยุติธรรมชุมชน “ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” ตามมาตรา 20 (4) ตอนท้ายเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากคดีแพ่งเป็นสิทธิส่วนบุคคล โดยตรงที่อาจสละประโยชน์ส่วนตนได้โดยไม่กระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมแต่ประการใด จึงเห็นควรยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 20 (4) ตอนท้าย “ที่มีจำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” เสียทั้งสิ้น

3. ปัญหาผลบังคับของกฎหมาย

จากการศึกษามาตรา 32 ประกอบมาตรา 10 ปรากฏว่า ผลของบังคับของกฎหมายในยุติธรรมชุมชนในคดีแพ่ง บังคับได้เฉพาะในกรณีที่จำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาทเท่านั้น ที่คู่กรณีจะใช้สิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับคดีตามข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้กรณีที่ทำให้ปริมาณคดีชั้นศาลลดน้อยลง ดังนั้น หากยกเลิกการจำกัดจำนวนทุนทรัพย์ ตามข้อ 2 แล้ว จะสอดคล้องกับการลด

ปริมาณคดีได้มากกว่าการจำกัดจำนวนทุนทรัพย์ ทั้งนี้ ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะเลือกใช้สิทธิฟ้องคดีทางศาลหรือทางกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามความเหมาะสมกับความเสียหายของตนทางใดทางหนึ่งได้อยู่แล้ว

สรุปและอภิปรายผล

มีรายงานการวิจัยเกี่ยวกับความเหมาะสมของการนำวิธีการไกล่เกลี่ย มาใช้ในการระงับข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครอง (อมรรัตน์ อำมาตเสนา และบรรเจิด สิงคะเนติ, 2562) โดยงานวิจัยนี้นำเสนอในส่วนข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งสามารถสรุปและอภิปรายผล ได้ดังนี้

1. ปัญหาด้านผู้ไกล่เกลี่ย

มีปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับกลไกในการสร้างความเชื่อมั่นในตัวผู้ไกล่เกลี่ยอย่างมีนัยสำคัญ เพราะประชาชนยังไม่คุ้นเคยเจตนาธรรมของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างแท้จริง ในกรณีความแตกต่างระหว่างการฟ้องคดียังศาลในกระแสหลักซึ่งต้องมีการชี้ขาดตัดสินคดี ตามพยานหลักฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความพิพาทประเภทอย่างเคร่งครัด ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเจตนาธรรมในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกซึ่งประชาชนยังไม่คุ้นเคย มาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาศัยความยินยอมของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเพื่อการมีส่วนร่วมในการในการตัดสินใจด้วยตนเองตามความพึงพอใจของคู่กรณีซึ่งไม่มีการชี้ขาดตัดสินคดีโดยไม่ขัดต่อกฎหมายหลักของสังคมหรือของรัฐแต่ประการใด ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาความลับในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่อาจนำข้อมูลใดไปใช้ในการฟ้องคดีทางศาลและทางกระบวนการอนุญาโตตุลาการ เว้นแต่จะมีข้อตกลงของคู่กรณีหรือมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ปรากฏในเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้เป็นกฎหมายกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัจจุบัน ศาลไทยได้กำหนดกระบวนการพิจารณาโดยให้แยกส่วนต่างหากจากกระบวนการฟ้องร้องคดีปกติในกระแสหลักแล้ว แต่เป็นความเข้าใจเฉพาะศาลและผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเท่านั้น จึงต้องมีกลไกให้ประชาชนหรือคู่กรณีเข้าใจในเจตนาธรรมดังกล่าวด้วยอย่างชัดเจน เพราะเป็นพื้นฐานเบื้องต้น เพื่อสร้างแรงจูงใจในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากนี้ขณะทำวิจัยฉบับนี้ มีการระบาดโรคโควิด 19 ยังไม่สามารถจัดการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างทั่วถึง จึงยังขาดกลไกในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนหรือคู่กรณีในสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งกลไกในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนดังกล่าวปรากฏชัดเจน ทั้งในระบบกฎหมายจารีตประเพณีและระบบประมวลกฎหมาย ในกฎหมายสหรัฐอเมริกา สอดคล้องกับกฎหมายอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและอินเดีย ดังได้กล่าวแล้ว จึงเห็นควรปรับปรุงนิยาม คำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ในมาตรา 3 โดยเพิ่มคำว่า “โดยการตัดสินใจด้วยตนเองของคู่กรณี”

2. ปัญหาด้านคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย

ตามข้อ 1.2 จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ปรากฏว่า มุ่งเน้นสอดคล้องกันในด้านผู้ที่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของนักกฎหมายและในสาขาวิชาชีพด้านต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสาระสำคัญ อย่างไรก็ตามก็ตีความได้ว่า ผู้ที่มีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ปรากฏชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่แล้ว อาทิ ผู้พิพากษาในศาลทุกระดับ อัยการ รวมทั้งนักกฎหมายที่มีประสบการณ์ ซึ่งตามกฎหมายสิงคโปร์ ใน Law Society Mediation Scheme ใช้คำว่า “Experienced Lawyers” และในกฎหมายประเทศอินเดียมุ่งเน้นการมีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสาระสำคัญ ได้แก่ อดีตผู้พิพากษาที่พ้นจากราชการแล้ว คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับปรุง พระราชบัญญัติฉบับนี้ ในมาตรา 10 วรรคแรก ก. คุณสมบัติ (1) ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการ

บริหารงานแห่งชาติรับรอง ควรยกเว้นสำหรับผู้พิพากษาหรืออัยการ รวมทั้งผู้มีผู้ประสบการณ์ด้านวิชาชีพด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่พ้นราชการแล้ว

มีการรายงานการศึกษาในระดับชุมชน โดยการสำรวจปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน โดยใช้ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลโคกขาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาครเป็นกรณีศึกษา พบว่าผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่ เป็นบุคคลที่คู่กรณีที่มีข้อพิพาทให้ความเคารพนับถือหรือเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ๆ จะยุติลงได้อย่างรวดเร็ว (จักรกริณีย์ ทอดสูงเนิน และอรนนท์ กลั่นทพฺระ, 2557)

3. ปัญหาการจำกัดสิทธิของคู่กรณีในการในการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

เนื่องจาก มาตรา 22 บัญญัติให้คู่กรณีจะต้องเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้เท่านั้น ไม่อาจเลือกจากบุคคลภายนอกตามที่คู่กรณีต้องการได้ จากผลการศึกษาพบว่า กฎหมายอินเดียฉบับเดียวกันสอดคล้องกับแนวคิดในการเคารพหลักการตัดสินใจด้วยตนเองของคู่กรณี (Informed Self-Determination) กำหนดสิทธิให้คู่กรณีเลือกจากบุคคลภายนอกได้ นอกเหนือบัญชีที่กำหนดไว้ได้ โดยใช้คำว่า “There are the qualifications which are required to be empaneled as a mediator. However, parties can exercise the autonomy given to them and appoint a mediation beyond the above qualifications” และกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในสาขามหาชนซึ่งใช้อำนาจศาลปกครองคุ้มครองประโยชน์สาธารณะส่วนรวมโดยตรง กำหนดทำนองเดียวกัน เพียงแต่มีเงื่อนไขให้ศาลปกครองพิจารณาก่อนเพื่อให้สอดคล้องกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะของมหาชนส่วนรวมเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไข มาตรา 22 เป็นดังนี้ “ให้คู่กรณีตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยได้ คู่กรณีอาจขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีดังกล่าว หรือจากบุคคลภายนอกบัญชีที่หน่วยงานจัดทำไว้ ตามความพึงพอใจของคู่กรณี ทั้งนี้ ตามระเบียบที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนด”

4. ปัญหาประเภคติแพ่ง

คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในกรณีการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยฉบับนี้ เฉพาะกรณีคดีแพ่งในยุติธรรมชุมชน “ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” ตามมาตรา 20 (4) ตอนท้ายเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากคดีแพ่งเป็นสิทธิส่วนบุคคลโดยตรงที่อาจละประโยชน์ส่วนตนได้โดยไม่กระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมแต่ประการใด จึงเห็นควรยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 20 (4) ตอนท้ายที่บัญญัติว่า “ที่มีจำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” เสียทั้งสิ้น

5. ปัญหาผลบังคับของกฎหมาย

การวิจัยตามโครงการนี้ศึกษาเฉพาะ กรณีมาตรา 32 ประกอบมาตรา 20 (4) ตอนท้ายที่จำกัด “ทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” คณะผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อยกเลิกการจำกัดทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท ตามข้อ 4 แล้วย่อมสอดคล้องกับเจตนารมณ์กรณีทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง มากกว่ากรณีการจำกัดจำนวนทุนทรัพย์ เพราะผู้เสียหายย่อมมีสิทธิจะเลือกใช้สิทธิฟ้องคดีทางศาลหรือทางกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้ ตามความเหมาะสมกับจำนวนทุนทรัพย์ของตน ตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติฉบับนี้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

กรณีปัญหาความเชื่อมั่นของประชาชนในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพราะประชาชนยังไม่มีคุ้นเคยกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่นำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรณีความแตกต่างระหว่างการฟ้องคดีทางศาลที่ต้องมีการชี้ขาดตัดสินคดีตามกฎหมาย ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นความยินยอมของคู่กรณี เพื่อการมีส่วนร่วมโดยการตัดสินใจด้วยตนเอง จึงเห็นควรปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ในนิยาม คำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ในมาตรา 3 หมายความว่า “การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกัน ระบุข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยการตัดสินใจด้วยตนเองของคู่กรณี ทั้งนี้ ไม่รวมรวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นบังคับคดี”

ปัญหาคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่บังคับให้ต้องผ่านการอบรมทุกกรณี จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในมาตรา 10 วรรคแรก ก. คุณสมบัติ (1) “ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานแห่งชาติรับรอง เว้นแต่ ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรืออัยการรวมทั้งผู้มีผู้ประกอบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในวิชาชีพด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่พ้นราชการแล้ว ตามที่กฎหมายกำหนด”

ปัญหาการจำกัดสิทธิของคู่กรณีที่บัญญัติให้ต้องเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานที่ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้เท่านั้น จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไข มาตรา 22 เป็น “ให้คู่กรณีตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยได้ คู่กรณีอาจขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีดังกล่าว หรือจากบุคคลภายนอกบัญชีที่หน่วยงานจัดทำไว้ ตามความพึงพอใจของคู่กรณี ทั้งนี้ตามระเบียบที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนด”

ปัญหาประเภทคดีแพ่ง คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในกรณีการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยฉบับนี้ เฉพาะกรณีคดีแพ่งในยุติธรรมชุมชน “ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” ตามมาตรา 20 (4) ตอนท้ายเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากคดีแพ่งเป็นสิทธิส่วนบุคคลโดยตรงที่อาจสละประโยชน์ส่วนตนได้โดยไม่กระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมแต่ประการใด จึงเห็นควรยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 20 (4) ตอนท้ายที่บัญญัติว่า “ที่มีจำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท” เสียทั้งสิ้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังอยู่ในช่วงแรกของการบังคับใช้ จึงควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นอื่น ๆ นอกเหนือจากประเด็นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- กองพัฒนายุติธรรมชุมชน. (2556). *คู่มือ ประกอบการปฏิบัติงานของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน เพื่อการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: กองพัฒนายุติธรรมชุมชน สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม.
- จักรกริณณ์ ทอดสูงเนิน, และอรนันท์ กลั่นทประ. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน กรณีศึกษา ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลโคกขาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 40(1), 98-113.
- โชติช่วง ทังวงศ์. (2564). *คู่มือการอบรมพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.

- พัชมา จิตรมहिมา. (2560). *แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองฝรั่งเศสที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ค.ศ. 2016*. เอกสารเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- อมรรัตน์ อำมาตเสนา, และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2562). ความเหมาะสมของการนำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครอง. *วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์*, 6(2), 305-319.
- เอกชัย ศรีวิลาศ. (2564). *คู่มือการอบรมพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.
- Constructing Excellence South West. (2022). *Construction Mediation Guide and Protocol*. Accessed 3 March 2022, Available URL: http://www.reevesjames.com/wp-content/uploads/2022/06/Mediation_Protocol.pdf.
- Steffek, F. (2012). *Mediation in the European Union: An Introduction*. Accessed 11 June 2022. Available URL: <https://e-justice.europa.eu/62/EN/mediation>.
- The Law Society of Singapore. (2022). *Law Society Mediation Scheme*. Accessed 19 March 2022, Available URL: <https://www.lawsociety.org.sg/for-lawyers/dispute-resolution-schemes/law-society-mediation-scheme/>.
- Uniform Law Commission. (2001). *Uniform Mediation Act*. Accessed 20 March 2022, Available URL: <https://www.uniformlaws.org/committees/community-home?CommunityKey=45565a5f-0c57-4bba-bbab-fc7de9a59110>.
- White Code VIA Mediation Centre Foundation. (2022). *Overview of Mediation in India*. Accessed 10 March 2022, Available URL: <https://viamediationcentre.org/readnews/NDUy/OVERVIEW-OF-MEDIATION-IN-INDIA>.