



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ ตรี

จัดทำโดย นายอดุลย์ ชันทอง
รหัส ๖๔๐๙๔๗

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ ตรี

นายอดุลย์ ชันทอง^๑

บทนำ

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา โดยประชาชนสามารถใช้วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกแทนการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ เนื่องจากเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและสามารถเลือกยุติข้อพิพาทได้ด้วยตนเอง คู่ความมีพึงพอใจมากกว่าการใช้วิธีการพิจารณาคดีทางศาล เนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลมีความยุ่งยากซับซ้อนใช้เวลานานและต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เดิมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งสำหรับคดีที่ยังไม่มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลยังคงมีจุดอ่อนในเรื่องสภาพบังคับเพราะไม่มีกฎหมายรองรับ คู่ความจึงใช้สิทธิทางศาลโดยฟ้องร้องคดีก่อนแล้วจึงนำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยมีผู้พิพากษาหรือผู้ประนีประนอมทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แม้ว่าต่อมาจะมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติให้ทำการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ เมื่อตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วไม่ปฏิบัติตามคู่พิพาทสามารถยื่นคำร้องให้ศาลบังคับตามสัญญาได้โดยนำหลักการของพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการมาใช้ก็ตาม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการอย่างเช่น ไม่สามารถไกล่เกลี่ยคดีสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัวและกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ ส่วนคดีที่ไกล่เกลี่ยได้ก็ยังคงจำกัดในเรื่องทุนทรัพย์ที่ไกล่เกลี่ย

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๓๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยให้เพิ่ม มาตรา ๒๐ ตรี เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาททางแพ่งใช้เป็นช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องร้องคดี โดยคู่กรณีสามารถร้องขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและเมื่อตกลงกันได้อาจขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมได้ทันที ทำให้ข้อพิพาททางแพ่งสามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องคดี ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล อีกทั้งเป็นการประหยัดเวลาและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียในการดำเนินคดีอันจะยังประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคม ทำให้การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องมีสภาพบังคับที่แน่นอนต่างจากอดีตที่ผ่านมาที่แม้หากสามารถตกลงกันได้ก่อนฟ้องคดีแต่หากคู่กรณีฝ่ายใดผิดสัญญาก็ต้องนำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นมาฟ้องร้องคดีอีกครั้งหนึ่ง ฉะนั้นการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องจะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมลดงบประมาณแผ่นดินและเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขได้อย่างแท้จริง

^๑อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งพระโขนง

หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

ความหมายของหลักนิติธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดความหมายของคำว่าหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น...”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

เพลโต (Plato) นักปราชญ์ชาวกรีก เสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุดและการปกครองจะต้องดำเนินการตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังสามารถทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน^๒

Professor L. Fuller ผู้เขียน “The morality of law” อธิบายเรื่องหลักนิติธรรมว่า ประกอบด้วย ๘ หลัก^๓ ดังนี้

๑. ทุกคนต้องเคารพกฎหมายที่มีอยู่
๒. กฎหมายต้องประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยทั่วกัน
๓. กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง
๔. กฎหมายต้องบัญญัติไว้ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจโดยมิชอบ
๕. กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันเอง
๖. กฎหมายต้องไม่บังคับในสิ่งที่เป็นไปไม่ได้

^๒ปรีดี เกษมทรัพย์, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๘), ๑๑๐.

^๓ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๑ หน้า ๗, ๘

๗. กฎหมายต้องยืนยงคงอยู่ เพื่อให้หยั่งรากลึกในสังคม แต่ต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมได้

๘. การบังคับใช้กฎหมาย ต้องสอดคล้องกับเกณฑ์ที่ประกาศไว้ทุกประการ

ศาสตราจารย์จิติ ติงศภัทย์ ให้ความหมายหลักนิติธรรมว่า “ไม่ใช่ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติทั้งหลายที่มีอยู่ในตัวกฎหมายหรือกฎอันเป็นหลักในมาตรการต่าง ๆ กำหนดไว้ แต่หมายถึง กฎที่มีบังคับด้วยกฎหมายหรือบังคับกฎหมายลักษณะต่าง ๆ ในกฎหมาย เหล่านั้นต้องอยู่ในกรอบบังคับของกฎนั้นอีกชั้นหนึ่ง ความหมายของ The rule of law คือ ประมวลหลักของสิทธิขั้นพื้นฐานที่แทรกอยู่ในองค์กรแห่งรัฐซึ่งมีอำนาจและวิธีการอันจะทำให้สิทธิเหล่านั้นมีผล ประกอบด้วยหลักสถาบันและวิธีการซึ่งอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ หลักที่ว่านี้ ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รับรองว่า เป็นกฎอันเป็นฐาน ที่ตั้งแห่งการก่อสร้างนิติขั้นมูลฐานตามกฎหมาย”^๕

ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร อธิบาย The Rule of Law ซึ่งท่านแปลว่า “นิติธรรมวินัย หมายความว่า หลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราชาย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่ารัฐกับเอกชนหรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้น ตามกฎหมายของบ้านเมือง”^๕

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรมหมายถึง การกระทำทางปกครองต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนตราขึ้น ซึ่งหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองประกอบด้วยหลักการย่อย ๒ หลักการ คือ

๑. หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนอยู่กับกฎหมายใน ๒ ลักษณะ คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครองเพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรดีขึ้น เช่น การสร้างสวนสาธารณะหรือการดำเนินการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

๒. หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ได้ ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการนั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองซึ่งแสดงออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับไว้^๖

^๕จิติ ติงศภัทย์, หลักวิชาชั้นกกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕), หน้า ๘๕.

^๖ธานินทร์ โกรวิเชียร, บทบรรณาธิการ, บทบัญญัติ, เล่มที่ ๒๐ ตอน ๓ พ.ศ. ๒๕๐๕.

^๖วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๕๙). หลักพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง หน้า ๘.

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประเทศไทยมีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เป็นเวลานาน โดยมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. ๒๔๗๗ ให้ศาลไกล่เกลี่ยได้ในระหว่างการพิจารณาของศาลและต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๗ ศาลได้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้มากขึ้นโดยแยกผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยออกจากผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ตัดสินคดี แยกสำนักงานการไกล่เกลี่ย แยกห้องไกล่เกลี่ย หลังจากนั้นมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้ศาลตั้งผู้ประนีประนอมมาทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยมีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาล^๗

ประเภทของการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution - ADR) การระงับข้อพิพาททางเลือกมีหลายวิธีด้วยกันแต่ที่มีใช้กันมากในประเทศไทย คือ

๑. การเจรจาต่อรอง (Negotiation)^๘ เป็นการระงับข้อพิพาทโดยคู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสมัครใจที่จะเข้ามาพูดคุยปรับความเข้าใจกัน และพยายามที่จะหาข้อยุติที่ทุกฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการนี้เป็นวิธีการที่ง่ายที่สุด คือ สามารถทำที่ไหน เวลาใดก็ได้ที่คู่กรณีสะดวก เสียค่าใช้จ่ายน้อยเมื่อเทียบกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่น นอกจากนี้ยังรักษาระดับความลับของคู่กรณีได้เป็นอย่างดี เนื่องจากไม่มีคู่กรณีอื่นเข้าร่วมเจรจาต่อรอง

๒. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation or Mediation)^๙ คือ การที่คู่พิพาทตกลงยินยอมให้บุคคลที่สามทำหน้าที่เป็นคนกลางที่มีความเป็นอิสระและความเป็นกลาง แต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาท ทำการช่วยเหลือในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั้งสองฝ่ายยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กัน จนกระทั่งสามารถตกลงกันได้โดยสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทต่อไป

๓. การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)^{๑๐} เป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงกันระงับข้อพิพาทของตนที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการที่ทั้งสองฝ่ายตั้งขึ้น ซึ่งอนุญาโตตุลาการจะต้องประกอบด้วยบุคคลภายนอกหนึ่งคนหรือหลายคนที่คู่กรณีเลือกและแต่งตั้งให้ทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ ซึ่งโดยปกติคู่กรณีจะเลือกบุคคลที่ตนเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาทและมีความเที่ยงธรรมทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ เพื่อให้การวินิจฉัยเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ตรงตามความเป็นจริง และถูกต้องตามหลักวิชา ทางปฏิบัติและปกติประเพณีในเรื่องนั้น เมื่ออนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดประการใดแล้วย่อมมีผลผูกพันเป็นยุติให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามทันที หากไม่ปฏิบัติตาม คู่กรณีฝ่ายที่ประสงค์จะปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดต่อไป ซึ่งการยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมีความรวดเร็วมากกว่าที่จะฟ้องร้องขอให้บังคับตามสัญญาทั่วไป เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่ศาลใช้ในการตัดสินว่าจะบังคับหรือปฏิเสธไม่บังคับ

^๗ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, (๒๕๕๔) “ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ใน เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสารสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Version ๑.๓, หน้า ๒.

^๘ภคณพนธ์ ศักดิ์ศรีมณีกุล, “กลยุทธ์การระงับคดีเข้าสู่ศาล: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน,” หน้า ๕.

^๙ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสารสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Version ๑.๓, หน้า ๑.

^{๑๐}ภคณพนธ์ ศักดิ์ศรีมณีกุล, “กลยุทธ์การระงับคดีเข้าสู่ศาล: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน,” หน้า ๕.

ให้ตามคำชี้ขาดนั้น กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายว่ากรณีใดบ้าง ซึ่งกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คำชี้ขาดอาจถูกปฏิเสธการบังคับก่อนข้างมีอยู่อย่างจำกัดไม่กี่กรณี

๔. การพิจารณาคดีของศาล (Litigation)^{๑๑} คือ การนำข้อพิพาทมาฟ้องร้องคดีต่อศาล เพื่อให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นฝ่ายใดเป็นฝ่ายถูกฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิด ควรต้องชดใช้เงินให้แก่อีกฝ่ายหรือไม่ เพียงใด วิธีการทางศาลเป็นวิธีการที่ได้ผลแน่นอนประการหนึ่งว่าสุดท้ายข้อพิพาทจะถูกระงับไปแน่นอนโดยคำพิพากษาอันเป็นที่สุด

ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

Black's Law ได้ให้ความหมายว่า คือ การแทรกแซงหรือสอดแทรกของบุคคลที่สาม เพื่อเป็นกลางระหว่างบุคคลสองฝ่ายที่มีข้อพิพาท เพื่อชักจูงให้ผู้ที่มีข้อพิพาทเปลี่ยนแปลงหรือตกลงในปัญหาข้อพิพาทได้ ซึ่งเป็นการตกลงกันในข้อพิพาทที่กระทำโดยเป็นกลางหรือบุคคลที่เป็นกลาง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้นิยามว่า ไกล่เกลี่ย หมายความว่า พุดจาให้ปรองดองหันมาพุดจาให้ตกลงกัน ทำให้เรียบร้อย ทำให้เสมอกัน^{๑๒}

อาจารย์พิชัยศักดิ์ หรยางกูร ได้ให้ความหมายคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Mediation) เป็นการระงับข้อพิพาทที่ทำลงโดยบุคคลที่สามโดยก้าวไปไกลน้อยกว่าการประนอมข้อพิพาท (Conciliation) กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบุคคลที่สามเพียงชักจูงให้คู่พิพาทเจรจากัน แต่ในชั้นประนอมข้อพิพาทนั้น บุคคลที่สามเสนอแนะทางออกให้แก่คู่พิพาทด้วยแต่เป็นการแนะนำ กล่าวคือ คู่พิพาทไม่ถูกผูกมัดให้ต้องปฏิบัติ^{๑๓}

โชติช่วง ทังวงศ์ ให้นิยามไว้ว่า การไกล่เกลี่ย หมายถึง กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามที่เป็นคนกลางเข้าช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองของคู่ความเพื่อระงับข้อพิพาท^{๑๔}

วรณัฐ สังข์ใหม่ ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ อันจะนำไปสู่การยอมรับและตกลงร่วมกันในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งการสมัครใจดังกล่าวนี้หมายถึง ความมีอิสระที่จะเลือกเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิสระในการทำความตกลง คู่ความไม่ถูกบังคับให้เจรจาต่อรอง หรือไม่ถูกบังคับให้ไกล่เกลี่ย หรือไม่ถูกบังคับให้ตกลงระงับข้อพิพาทจากทั้งภายในและภายนอก การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจนี้ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีแรงกดดันให้คู่ความหันมาตกลงใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง คู่ความอื่น ๆ หรือบุคคลภายนอก เช่น เพื่อน ผู้ร่วมงาน คนในชุมชน ผู้นำที่มีอำนาจหน้าที่ หรือผู้พิพากษาอาจจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้คู่ความยอมเจรจา โดยความช่วยเหลือของผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลาง^{๑๕}

กล่าวโดยสรุปการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ กระบวนการที่คู่พิพาทสมัครใจในการเจรจา โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางเข้ามาช่วยเหลือแนะนำคู่พิพาทในการเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้

^{๑๑} ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสารสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Version ๑.๓, หน้า ๓.

^{๑๒} ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๖) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒. หน้า ๑๕๙.

^{๑๓} ชรรค์ ประจวบเหมาะ, “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : กรณีศึกษาบทบาทนาคารอการสงเคราะห์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทลูกหนี้เงินกู้ธนาคาร,” หน้า ๒๐.

^{๑๔} โชติช่วง ทังวงศ์, “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล” ใน รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. หน้า ๔๕.

^{๑๕} วรณัฐ สังข์ใหม่. (๒๕๕๐). การบริหารจัดการระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล. หน้า ๒.

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมาย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับที่สำคัญ คือ

๑. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๖๑/๑ ให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้

(๔) ไกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม ตามมาตรา ๖๑/๒ และมาตรา ๖๑/๓

มาตรา ๖๑/๒ ในอำเภอหนึ่ง ให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้นายอำเภอโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและคู่พิพาทตกลงยินยอมให้ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่พิพาทแต่ละฝ่ายเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามวรรคสองฝ่ายละหนึ่งคน และให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือ ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายคนหนึ่งเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่รับฟังข้อพิพาทโดยตรงจากคู่พิพาท และดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาทโดยเร็ว ถ้าคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อตกลงตามวรรคสี่ให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชี การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ตลอดจนค่าตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวโดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องร้องคดีสะกดหยุดลง นับแต่วันที่ยื่นข้อพิพาทจนถึงวันที่คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่พิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับเขตของกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งให้มีการไกล่เกลี่ยได้โดยนำหลักการสำคัญคือ ให้แต่ละอำเภจะต้องจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประชาชนทางแพ่งที่เกี่ยวกับที่ดินมรดกและข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท โดยต้องจัดให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว เมื่อข้อพิพาทเข้าสู่การไกล่เกลี่ยอายุความหยุดลงและเมื่อคู่พิพาทตกลงกันได้โดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วไม่ปฏิบัติตามคู่พิพาทอีกฝ่ายสามารถยื่นคำร้องให้ศาลบังคับให้คู่พิพาทที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความปฏิบัติได้ โดยให้คู่พิพาทฝ่ายที่ต้องการให้มีการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการและพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ศาลออกคำบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวและให้นายกกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓

๒. พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกันระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี

“ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

“ข้อตกลงระงับข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อตกลงที่คู่กรณีตกลงให้มีผลผูกพันโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อระงับข้อพิพาทหรือข้อเรียกร้องใด ๆ ที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ และให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลงนั้น

“หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๖ ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่บังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทตามมาตรา ๓๓ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้นับระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งของศาลถึงที่สุด

มาตรา ๒๐ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเกี่ยวข้องกับสิทธิแห่งสภาพบุคคลสิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถกระทำได้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

- (๑) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์
- (๒) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก
- (๓) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๔) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๒๑ ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ถ้าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำหน่ายคำร้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น และแจ้งให้คู่กรณีผู้ยื่นคำร้องไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททราบ

ในกรณีที่มีคู่กรณีมากกว่าสองฝ่าย และคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทได้

การยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รายละเอียดของคำร้อง และระยะเวลาในการพิจารณา คำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประกาศกำหนด

มาตรา ๓๒ เมื่อคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเรียกร้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทแล้ว แต่คู่กรณีฝ่ายที่ถูกเรียกร้องนั้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท คู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้อง อาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้บังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทได้

การร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องกระทำภายในสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทได้ ถ้าไม่ได้ร้องขอภายในกำหนดดังกล่าว ให้มูลหนี้ตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นเป็นอันระงับไป

การร้องขอตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลยุติธรรมที่มีการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทในเขตศาลนั้น หรือศาลยุติธรรมที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทซึ่งได้มีการไกล่เกลี่ยนั้น และให้เสียค่าขึ้นศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในอัตราเดียวกับคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศ

มาตรา ๓๓ ให้ศาลมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท เว้นแต่ความปรากฏแก่ศาล หรือคู่กรณีซึ่งถูกบังคับตามข้อตกลงนั้นพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า

(๑) คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บกพร่องในเรื่องความสามารถที่จะเข้าทำข้อตกลงระงับข้อพิพาท

(๒) มูลเหตุแห่งข้อพิพาทหรือข้อตกลงระงับข้อพิพาทมีลักษณะเป็นการต้องห้ามขัดแย้ง โดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(๓) ข้อตกลงระงับข้อพิพาทเกิดจากกลฉ้อฉล บังคับ ชูเชิญ หรือกระทำการโดยมิชอบ ด้วยประการใด ๆ

(๔) มีเหตุเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา ๒๔ ที่มีผลต่อการทำบันทึกข้อตกลงอย่างมีนัยสำคัญ

ห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งศาลตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่

(๑) ศาลมีคำสั่งไม่บังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท

(๒) ศาลมีคำสั่งไม่เป็นไปตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท

(๓) ศาลมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทโดยฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๖๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๐ การไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทโดยศูนย์ไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทภาคประชาชนให้กระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- (๒) ข้อพิพาททางแพ่งอื่นนอกจาก (๑) ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- (๓) ข้อพิพาททางอาญาตามมาตรา ๓๕

ในกรณีที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเห็นว่าการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทของศูนย์ไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทภาคประชาชนในเรื่องใดได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ และออกหนังสือรับรองให้แล้ว ให้ข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นบังคับกันได้ หรือสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามพระราชบัญญัตินี้

การตราพระราชบัญญัติการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลคือ เนื่องจากปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทภาคประชาชน ใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้งเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้สร้างระบบการมีส่วนร่วมกับเครือข่ายอาสาภาคประชาชน อันเป็นการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการส่งเสริมพัฒนาและขับเคลื่อนการระงับข้อพิพาททางเลือกด้วยการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาท เพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกในการเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ประหยัดและเป็นธรรม โดยมีพระราชบัญญัติการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวนและศูนย์ไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทภาคประชาชน ใช้ในการจัดกระบวนการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐานเดียวกัน โดยมีสาระสำคัญให้มีอำนาจในการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาททางแพ่งได้แก่ ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก และข้อพิพาทอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท แต่ทั้งนี้ถ้าเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถที่จะทำการไถ่เปลี่ยนได้ ส่วนข้อพิพาททางอาญาได้แก่ ความผิดอันยอมความได้ และความผิดลหุโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙๐ ถึงมาตรา ๓๙๕ และมาตรา ๓๙๗ ทั้งนี้ หากเป็นการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทในชั้นสอบสวนยังได้เพิ่มความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ตามที่ปรากฏท้ายพระราชบัญญัตินี้ได้ด้วย

ฉะนั้น กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายที่ช่วยให้หน่วยงานของรัฐและภาคประชาชนสามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแต่อย่างใด เมื่อคู่พิพาทตกลงกันได้ทางแพ่งโดยทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วไม่ปฏิบัติตามคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับคู่พิพาทนั้นต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม อย่างไรก็ตามในการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาททางแพ่งตามพระราชบัญญัติการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ยังมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถไถ่เปลี่ยนคดีบางประเภทได้

หรือคดีที่มีทุนทรัพย์เกินกว่าห้าล้านบาท ดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้คดีดังกล่าวยังคงต้องมีการฟ้องร้องต่อศาล ไม่สามารถใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องได้เช่นกัน

๓. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ ตรี

มาตรา ๒๐ ตรี ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท โดยคำร้องนั้นให้ระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณี ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควร ให้ศาลรับคำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการ สอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่กรณีที่เกี่ยวข้องมาศาลด้วยตนเองโดยคู่กรณีจะมีทนายความ มาด้วยหรือไม่ก็ได้ และแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยให้นำความในมาตรา ๒๐ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันได้ ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้ว เห็นว่าข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ เป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หลักแห่งความสุจริต เป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ก็ให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งคู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่ากรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้นำความในมาตรา ๑๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล

คำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๓๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยให้เพิ่มความในมาตรา ๒๐ ตรี ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีเหตุผลสำคัญคือ เป็นการส่งเสริมให้มีระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาททางแพ่ง ใช้เป็นช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดี โดยคู่กรณีสามารถร้องขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และหากตกลงกันได้ก็อาจขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมให้ทันที ทำให้ข้อพิพาททางแพ่งสามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องคดี อีกทั้งเป็นการประหยัดเวลาและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียในการดำเนินคดี อันจะเป็นประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องนี้มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งแต่เดิมการไกล่เกลี่ยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ผ่านมา เป็นระบบการไกล่เกลี่ยเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว จนถึงก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดในแต่ละคดีนั้น ๆ โดยเป็นกระบวนการทางเลือกที่ระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความกันด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้ ในศาลยุติธรรมต่าง ๆ ทั่วประเทศจะมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว

สำหรับขั้นตอนการไกล่เกลี่ยในคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลจะมีอยู่ ๒ ลักษณะคือ การไกล่เกลี่ยก่อนถึง วันนัดพิจารณาคดี โดยหลังจากที่มีการฟ้องโจทก์อาจแสดงความประสงค์ต่อศาล เพื่อขออนาคดีเข้าสู่การ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือเมื่อจำเลยได้รับสำเนาคำฟ้องแล้วอาจแจ้งความประสงค์เพื่อขอให้ศาลทำการไกล่เกลี่ย กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คู่ความสามารถขอให้ศาลไกล่เกลี่ยในเวลาใด ๆ ก็ได้ ระหว่างการพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๐ ทวิ หากไกล่เกลี่ย แล้วตกลงกันได้ คู่ความก็อาจถอนคำฟ้อง หรือขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ ตกลงกัน ซึ่งที่ผ่านมาเป็นกรณำเอากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นทางเลือกให้แก่คู่ความในคดีที่ยื่นฟ้อง ต่อศาลแล้วเท่านั้น เพื่อเป็นทางเลือกควบคู่ไปกับการพิจารณาพิพากษาคดีตามปกติ ถือว่าได้ผลเป็นที่ยอมรับ ของคู่ความและมีความสำเร็จในการยุติข้อพิพาทให้เสร็จสิ้นไปได้รวดเร็วในระดับหนึ่ง แต่การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ตามมาตรา ๒๐ ตรี ดังกล่าว จะส่งผลดีทั้งในด้านการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล อีกทั้งยังเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย ของคู่ความที่ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาลและค่าจ้างทนายความด้วย เพราะเป็นกระบวนการที่ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก โดยที่คู่ความสามารถดำเนินกระบวนการได้เอง ทั้งยังไม่ถูกจำกัดในเรื่องของประเภทคดีหรือจำนวนทุนทรัพย์ ที่พิพาทกันแต่อย่างใด บุคคลที่จะเป็นคู่ความจึงสามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยต่อศาลได้ทุกประเภทคดี โดยยื่น คำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ถ้าไกล่เกลี่ยสำเร็จก็สามารถ จัดทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความกัน รวมทั้งสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา ตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ทันที ดังนั้น ระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีที่เกิดขึ้นใหม่นี้ย่อมเป็น ประโยชน์ต่อประชาชนที่มีปัญหาข้อพิพาทเป็นอย่างยิ่ง

แม้กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องจะมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีการบังคับใช้มาแล้วระยะหนึ่งก็ตาม แต่สาระสำคัญของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมิได้มี ความขัดแย้งกันแต่อย่างใด เนื่องจากตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่ และอำนาจของตน ซึ่งศาลยุติธรรมได้มีกระบวนการไกล่เกลี่ยอยู่แล้ว เมื่อมีการเพิ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อน ฟ้องเข้ามาย่อมจะช่วยให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคู่ความเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลดภาระคดีที่ จะขึ้นสู่ศาล ทั้งยังเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายทั้งภาครัฐและคู่ความ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติของมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังมีข้อจำกัดห้ามมิให้ใช้กับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ แห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือข้อพิพาทอื่นที่มีจำนวนทุนทรัพย์ เกินกว่าห้าล้านบาท เนื่องจากข้อพิพาทเหล่านั้นมีความละเอียดซับซ้อน มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคลหรือ ครอบครัว หรือมีจำนวนทุนทรัพย์สูง ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ จำเป็นที่จะต้องเสนอข้อพิพาทดังกล่าวให้ศาลเป็น ผู้พิจารณาพิพากษาเท่านั้น ฉะนั้น มาตรการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามมาตรา ๒๐ ตรี จึงสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางแพ่งได้ทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับสิทธิสภาพแห่งบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือ ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือมีจำนวนทุนทรัพย์เกินกว่าห้าล้านบาทขึ้นไป ก็สามารถ ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องต่อศาลได้ เพื่อให้คู่ความได้มีโอกาสเจรจาไกล่เกลี่ยและตกลงประนีประนอม ข้อพิพาทกัน ซึ่งจักก่อให้เกิดผลดีต่อภาครัฐและคู่ความเป็นอย่างมาก จึงเห็นได้ว่ามาตรการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ตามกฎหมายทั้งสองฉบับ เป็นมาตรการทางเลือกที่ประชาชนผู้มีข้อพิพาทสามารถเลือกใช้ได้ตามความพอใจ และความสะดวกของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว

ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่าที่ผ่านมามีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นระบบการไกล่เกลี่ยที่เกิดขึ้นเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว จนถึงก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดคดีนั้น ๆ แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามมาตรา ๒๐ ตรี ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่แก้ไขใหม่ จะต้องเป็นกรณีที่ยังไม่ได้มีการเสนอคดีต่อศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑ (๒) คดี หมายความว่า กระบวนการพิจารณานับตั้งแต่เสนอคำฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้รับรอง คู่คุ้มครอง บังคับตามหรือเพื่อการใช้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ ดังนี้ การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องย่อมหมายความว่า เป็นกระบวนการที่ยังไม่มีการเสนอคำฟ้องต่อศาลนั่นเอง ซึ่งถือเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้มีข้อพิพาททางแพ่งใช้เป็นช่องทางในการยุติข้อพิพาท โดยไม่ต้องยื่นคำฟ้องเป็นคดีต่อศาล ฉะนั้น เมื่อมีข้อพิพาทในเรื่องการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ หรือข้อพิพาททางแพ่งอื่นใดเกิดขึ้น บุคคลที่อาจจะเป็นคู่ความจึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีการฟ้องคดีต่อศาลอีกต่อไป โดยสามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยแต่งตั้งให้ผู้ประนีประนอมทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว ทั้งนี้ คู่กรณีไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล ค่าทนายความหรือค่าใช้จ่ายอื่นแต่อย่างใด และหากสามารถตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันได้ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้ทันที ซึ่งถือเสมือนว่าศาลได้มีคำพิพากษาในประเด็นแห่งคดีตามที่คู่ความตกลงกัน หากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาก็สามารถบังคับคดีต่อไปได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ปัจจุบันประธานศาลฎีกาได้ออกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. ๒๕๖๓ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้ออกประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ ตรี เพื่อให้การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ข้อ ๕ กำหนดให้การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามข้อกำหนดนี้ ให้ใช้ได้กับข้อพิพาททางแพ่งทุกลักษณะ ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็ข้อพิพาทเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน การผิดสัญญา ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิสภาพแห่งบุคคล สิทธิในครอบครัวหรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ย่อมสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ทั้งสิ้น ทำให้คดีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัวหรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่สามารถกระทำได้ ย่อมสามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ ตามมาตรา ๒๐ ตรี อีกทั้งยังไม่จำกัดจำนวนทุนทรัพย์ด้วย ต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่จำกัดทุนทรัพย์ไว้ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินห้าแสนบาท ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน อันเป็นการเปิดกว้างให้ประชาชนผู้มีข้อพิพาทสามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ในทุกลักษณะ

เขตอำนาจศาลที่ยื่นคำร้อง

ศาลที่มีเขตอำนาจในการยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง คือ ศาลที่มีเขตอำนาจศาลตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔ ทวิ และมาตรา ๔ ตรี แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น ในกรณีที่มูลคดีเกิดขึ้นในเรือไทยหรืออากาศยานไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักร ให้ศาลแพ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามมาตรา ๓ (๑) หรือถ้าเป็นข้อพิพาทอื่นให้เสนอต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลตามมาตรา ๔ แต่ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ให้เสนอต่อศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตศาล หรือต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในเขตศาลตาม มาตรา ๔ ทวิ เป็นต้น

การแต่งตั้งผู้ประนีประนอม

สำหรับการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ตามมาตรา ๒๐ ตริ บัญญัติให้นำความในมาตรา ๒๐ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการในการไกล่เกลี่ยของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอม รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้ประนีประนอม ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา กล่าวคือ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกากว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. ๒๕๕๔ (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกากว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง พ.ศ. ๒๕๖๓

การร้องขอให้ศาลพิพากษาตามยอม

ส่วนการร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมตามมาตรา ๒๐ ตรินั้น มิใช่เป็นบทบังคับให้ศาลต้องมีคำพิพากษาตามยอมให้แก่คู่กรณีเสมอไป ซึ่งการที่ศาลจะมีคำพิพากษาตามยอมให้ นั้น คู่กรณีจะต้องยื่นคำร้องพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล และหากศาลเห็นว่ากรณีมีเหตุจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาให้ไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยนำความในมาตรา ๑๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกากว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑๕ กำหนดว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาตามข้อ ๑๔ ให้รวมถึง

(๑) ตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความกำหนดให้คู่กรณีกระทำนิติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด หรือต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือหากไม่มีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วอาจเกิดข้อขัดข้อง

(๒) พฤติการณ์หรือลักษณะของข้อพิพาทอาจเกิดข้อพิพาทขึ้นอีก หรือความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น

(๓) กรณีมีภาวะความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ระบบการเงิน การลงทุนหรือการบริหารจัดการในภาครัฐ

(๔) กรณีมีความจำเป็นอื่นใดที่ต้องมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่คู่สัญญาทุกฝ่าย

ฉะนั้น การยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมจะต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ศาลจึงจะมีคำพิพากษาตามยอมให้แก่คู่กรณีต่อไป ส่วนการอุทธรณ์คำพิพากษาตามยอมตามที่คู่ความร้องขอให้ศาลพิพากษาตามยอมนั้น ต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๘ ที่ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาเช่นว่านี้ เว้นแต่ในเหตุต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีข้อกล่าวอ้างว่าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล (๒) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (๓) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่ามิได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ ดังนี้ การจะอุทธรณ์คำพิพากษาตามยอมดังกล่าวต้องเข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๘ ด้วย จึงจะอุทธรณ์ได้

ค่าขึ้นศาล

คู่กรณีได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาลตามมาตรา ๒๐ ตริ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล ซึ่งตามบทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่าต้องการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนที่มีข้อพิพาทใช้กระบวนการในการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดี เพราะไม่ว่าคดีนั้นจะมีสูงทุนทรัพย์เท่าใดก็ไม่ต้องเสียค่าขึ้นแต่อย่างใด แตกต่างจากคดีที่มีการยื่นคำฟ้องต่อศาล ตามมาตรา ๑๔๙

วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่บัญญัติให้คู่ความผู้ยื่นคำฟ้องจะต้องเป็นผู้ชำระค่าธรรมเนียมศาลที่เป็นค่าขึ้นศาลด้วยตามจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกัน

อายุความ

กรณีที่อายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยหรือจะครบกำหนดภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มีการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๒๐ ตรี วรรคท้าย กำหนดให้อายุความขยายออกไปอีก ๖๐ วัน นับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง กล่าวคือ กรณีที่มียื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยในระยะเวลาที่จะครบกำหนดอายุความ อาจทำให้คู่กรณีมีความวิตกกังวลว่าคดีจะขาดอายุความและไม่สามารถไกล่เกลี่ยคดีได้อย่างเต็มที่ บทบัญญัติ ตามมาตรานี้จึงบัญญัติขึ้นเพื่อรับรอง คู่ครองบังคับตามหรือเพื่อการใช้สิทธิหรือหน้าที่ได้ต่อไป ถ้าศาลมีคำสั่ง แต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หรือไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งในบางคดีอาจ ครบกำหนดอายุความไปในระหว่างการไกล่เกลี่ยหรือจะครบกำหนดภายใน ๖๐ วัน นับแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ทำให้คู่ความไม่สามารถไปยื่นฟ้องต่อศาลได้ทันภายในกำหนดอายุความ บทบัญญัติมาตรานี้จึงให้โอกาสคู่ความ นำข้อพิพาทไปเสนอต่อศาลได้ โดยให้อายุความขยายออกไปอีก ๖๐ วัน นับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ผลก็คือ เมื่อคู่ความนำคดีไปฟ้องในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว คดีก็จะไม่ขาดอายุความนั่นเอง

บทสรุป

การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ ตรี ที่ใช้บังคับ ในปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมให้มีระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี เพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาท ทางแพ่งใช้เป็นช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดี โดยให้คู่กรณีสามารถร้องขอให้ศาลแต่งตั้ง ผู้ประนีประนอมที่เป็นคนกลางมาช่วยเหลือ แนะนำเสนอทางเลือกและทางออกในการยุติหรือระงับข้อพิพาท ให้แก่คู่กรณี โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาลก่อนเหมือนที่ผ่านมาแต่เดิม และหากคู่กรณีตกลงกันได้ก็อาจขอให้ ศาลมีคำพิพากษาตามยอมได้ทันที ทำให้ข้อพิพาททางแพ่งสามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้อง ฟ้องคดีต่อศาลอีกต่อไป อีกทั้งคู่กรณีที่มีข้อพิพาทสามารถดำเนินการยื่นคำร้องได้ด้วยตนเอง เพราะไม่มีขั้นตอน ที่ยุ่งยากเหมือนเช่นการยื่นคำฟ้องคดีต่อศาล ทำให้คู่กรณีไม่จำเป็นต้องเสียค่าจ้างทนายความมาเพื่อ ดำเนินคดีให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาลแต่อย่างใด ประกอบ กับยังเป็นการประหยัดเวลาและทรัพยากรต่างๆที่ต้องสูญเสียไปในระหว่างการดำเนินคดี อันจะยังประโยชน์ แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมต่อไปอย่างแท้จริง ยิ่งกว่านั้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ยังสอดคล้อง กับหลักนิติธรรมที่ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ประหยัดและเป็นธรรมอีกด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

- จิตติ ติงศภัทย์. **หลักวิชาชีพนักกฎหมาย**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์. ๒๕๕๕.
- โชติช่วง ท้าววงศ์. “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล” ใน **รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและ
ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธนาเพลส. ๒๕๕๔.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. “ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ใน **เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสาร
สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Version ๑.๓**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธนาเพลส. ๒๕๕๔.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. **นิติปรัชญา**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา. ๒๕๕๘.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **หลักพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง**. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
๒๕๕๙.
- วรรณัฐ สักขีใหม่. **การบริหารจัดการระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธนาเพลส.
๒๕๕๐.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๖) **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒**.

วารสาร

- ธานินทร์ ไกรวิเชียร, บทบรรณาธิการ. **บทบัณฑิตย**. เล่มที่ ๒๐ ตอน ๓ พ.ศ. ๒๕๐๕.

รายงานวิจัย

- ชรรค์ ประจวบเหมาะ. รายงานวิจัยเรื่อง **การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : กรณีศึกษาบทบาทนาคารอาคาร
สงเคราะห์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทลูกหนี้เงินกู้นอกศาล**. หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม
ระดับสูง (บ.ย.ส.) กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม, ๒๕๕๓.
- บวรศักดิ์ อวรรณโน เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๑.
ภาคผนวก ศักดิ์ศรี มณีกุล. รายงานวิจัยเรื่อง **กลยุทธ์การระงับคดีเข้าสู่ศาล: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน**.
หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม,
๒๕๕๑.

กฎหมาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง พ.ศ. ๒๕๖๓

หน้า ๒

เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๑๓ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

(๒) เมื่อปรากฏว่ามีการนำข้อพิพาทตามคำร้องไปยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลใดศาลหนึ่งไว้แล้ว โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นคู่ความในคดีนั้น

(๓) เมื่อปรากฏว่าข้อพิพาทตามคำร้องเคยได้รับการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามข้อกำหนดคดีแล้ว แต่ไม่เป็นผล เว้นแต่พฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป โดยระบบพฤติการณ์เช่นนั้นมาในคำร้อง

(๔) เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์หรือลักษณะของข้อพิพาทแล้วไม่เป็นสาระที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ย
ข้อ ๑๐ ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้ว หากความปรากฏว่าคำร้องนั้นต้องห้าม ตามข้อ ๔ หรือคู่กรณีฝ่ายใดนำข้อพิพาทที่อยู่ระหว่างการไกล่เกลี่ยไปฟ้องร้องอีกฝ่ายหนึ่งให้รับผิดชอบ ทางแพ่งก็ให้ศาลสั่งให้ยุติการไกล่เกลี่ยได้

ข้อ ๑๑ การสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หรือการติดต่อประสานงานระหว่างศาลกับคู่กรณีอาจดำเนินการโดยทางโทรศัพท์ หรือโดยวิธีการ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ก็ได้

ข้อ ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ศาลอาจสั่งให้คู่กรณีให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นเพิ่มเติม ตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ข้อ ๑๓ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามข้อกำหนดคดีไปในทาง ที่มีชอบ ในการทำข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นหนังสือ คู่กรณีต้องลงลายมือชื่อ ด้วยตนเอง เว้นแต่เป็นกรณีมีเหตุจำเป็นและได้รับอนุญาตจากศาล

ข้อ ๑๔ การขอให้ศาลมีคำพิพากษาคตามข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องยื่นคำขออย่างช้าในวันที่ทำข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยแสดงถึงเหตุผลความจำเป็นในการร้องขอ

ถ้าศาลเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปทันทีในเวลานั้น ก็ให้ศาล มีคำพิพากษาคตามข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อไปได้ แต่ถ้าเห็นว่าไม่มีความจำเป็น ที่สมควรจะมีคำพิพากษาในเวลานั้น ก็ให้สั่งยกคำขอ

ข้อ ๑๕ กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาคตามข้อ ๑๔ วรรคสอง ให้รวมถึง

(๑) ตามข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความกำหนดให้คู่กรณีกระทำนิติกรรม อย่างหนึ่งอย่างใด หรือต้องดำเนินการจดทะเบียนค่อนายทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือหากไม่มี คำพิพากษาคตามข้อคัดงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วอาจเกิดข้อขัดข้อง

(๒) พฤติการณ์หรือลักษณะของข้อพิพาทอาจเกิดข้อพิพาทขึ้นอีกหรือความขัดแย้งที่รุนแรง มากขึ้น

(๓) กรณีมีภาวะความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ระบบการเงิน การลงทุน หรือการบริหารจัดการ ในภาครัฐ

หน้า ๓

เล่ม ๓๓๗ ตอนที่ ๑๓ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

(๔) กรณีมีความจำเป็นอันใดที่ต้องมีคำพิพากษาคตามข้อคกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่คู่สัญญาทุกฝ่าย

ข้อ ๑๖ กรณีใดที่ศาลมีคำพิพากษาคตามข้อคกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้ถือสำนวนใกล้เคียงเป็นสำนวนความ และให้ศาลจคแจ้งรายงานกระบวนการรวมไว้ในสำนวน

ให้จัดทำสำนวนความและสำนวนคำพิพากษาสำหรับคดีตามวรรคหนึ่งเช่นเดียวกับคดีที่มีการยื่นฟ้องโดยแยกจากคดีทั่วไปและให้เรียกผู้ยื่นคำร้องเป็นโจทก์ คู่กรณีอีกฝ่ายเป็นจำเลย

ข้อ ๑๗ ในกรณีจำเป็นต้องมีวิธีการใดในทางธุรการเพื่อให้การปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้เป็นไปโดยเรียบร้อย ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้กำหนดวิธีการนั้น

ข้อ ๑๘ ให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้รักษาการตามข้อกำหนดนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓

เมทินี ชโลธร

ประธานศาลฎีกา