

## Considerate Analysis of the Dispute Resolution Act B.E. 2562

Assoc. Prof. Viman Kritpolviman\* Asst. Prof. Dr. Chittasuphang Tontipiromya\*\*

Asst. Prof. Dr. Pongsit Aroonratanakul\* Asst. Prof. Thanadchapon Kungsung\*

### Abstract

Mediation is a type of alternative dispute settlement that requires a third party to help, facilitate, and guide the disputed parties without authority to make a decision. Mediation has been used as a tool to decrease number of cases filed in courts. Even though mediation has been recognized in Thailand for a long time, the first law regarding mediation was just enacted in 2019, namely, the Dispute Resolution Act B.E. 2562. However, there are considerable issues of the Act, such as an issue concerning organizations which can manage mediation sessions are limited to government agencies only. Although there are citizens' mediation centers under the Act, the centers will still be under the supervision of a state agency, and it is to be observed whether the citizens' mediation centers will be practical or not. The second issue is about the qualification of mediators which is different from one state agency to another. Moreover, there is an issue concerning the expansion of limitation which should be considered how it will significantly affect mediation under the Act and how the effect differs from the interruption of prescription. Nevertheless, setting aside the practical enforcement of the Dispute Resolution Act B.E. 2562, it is crucial for the government to systematize all of the laws and regulations concerning mediation in order to reduce confusion. Moreover, the government should provide the information and knowledge about mediation to the public and seriously support citizen participation.

**Keywords:** alternative dispute resolution, mediation, Dispute Resolution Act

B.E.2562

---

\* School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

\*\* School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University,

Corresponding Authorl: chittasuphang.t@gmail.com

## วิเคราะห์ประเด็นสำคัญภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562

รศ.วิมาน กฤตพลวิมาน\* ผศ.ดร.จิตตศุภางค์ ตันติภิรมย์\*\*  
ผศ.ดร.พงษ์สิทธิ์ อรุณรัตน์กุล\* ผศ.ธนัชพร กังสังข์\*

### บทคัดย่อ

การไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกที่จะต้องมีบุคคลที่สาม คือ ผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อช่วยเหลือ ดำเนินการ และเสนอแนะแนวทางให้กับคู่กรณี โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาท ซึ่งการไกล่เกลี่ยเป็นหนึ่งในเครื่องมือในการลดปริมาณคดีชั้นศาลที่ได้รับความนิยมอย่างมากทั่วโลก แม้ว่าประเทศไทยจะรู้จักและระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาเป็นเวลานานแล้ว แต่กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพิ่งจะตราขึ้นใน พ.ศ. 2562 คือ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ก็มีประเด็นให้พิจารณา เช่น ประเด็นเกี่ยวกับหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จำกัดเพียงหน่วยงานของรัฐ แม้จะมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแต่ก็อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ จึงทำให้เป็นที่น่าติดตามว่าในทางปฏิบัตินั้น ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ หรือประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐมีความแตกต่างกันในรายละเอียด รวมถึงประเด็นเกี่ยวกับการขยายอายุความ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่าจะส่งผลต่างจากการที่อายุความสะดุดหยุดลงอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ ทั้งนี้ ไม่ว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 จะเป็นอย่างไรในทางปฏิบัติ รัฐจำเป็นต้องจัดระบบกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยเพื่อลดความสับสน รวมถึงการให้ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยกับประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง

**คำสำคัญ:** การระงับข้อพิพาททางเลือก ไกล่เกลี่ย พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

พ.ศ.2562

---

\* สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

\*\* สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และผู้ส่งบทความ e-mail: chittasuphang.t@gmail.com

## บทนำ

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution) ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบันเนื่องด้วยหลากหลายสาเหตุ เช่น กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกมีความยืดหยุ่น รวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างคู่กรณีน้อยกว่าการระงับข้อพิพาททางหลัก โดยหนึ่งในกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่ได้รับความนิยมมาก คือ การไกล่เกลี่ย (Mediation) ซึ่งบางครั้งเรียกว่า “การประนอมข้อพิพาท” หรือเรียกรวมๆ ว่า “การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนระหว่างสมาชิกในชุมชนด้วยกัน ซึ่งหากจะต้องมีการฟ้องร้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ใช้เวลายืดเยื้อยาวนาน อาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีถูกทำลายลง และส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีของสมาชิกคนอื่นๆ ในชุมชนอย่างปฏิเสธไม่ได้ การไกล่เกลี่ยจึงกลายเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ถูกนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในชุมชน โดยรัฐได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 มาบังคับใช้ ต่อมาในวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการระงับข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาที่เป็นความผิดยอมความได้และความผิดลหุโทษ โดยคนในชุมชนเอง (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558) และได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก., 2562, หน้า 1) ในที่สุด

## การไกล่เกลี่ยในประเทศไทย

การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเป็นที่รู้จักในประเทศไทยมานานแล้ว แต่เดิมที่ไม่เคยมีนิยามความหมายของคำว่า “ไกล่เกลี่ย” ในกฎหมายไทย ดังนั้น การจะทำความเข้าใจความหมายของการไกล่เกลี่ยจึงพิจารณาจากความหมายของคำว่า “ไกล่เกลี่ย” ที่ปรากฏอยู่ในพจนานุกรม และคำนิยามที่หน่วยงานหรือนักวิชาการได้กล่าวไว้ เช่น

*พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554* คำว่า “ไกล่เกลี่ย” หมายถึง “พูดจาให้ตกลงกัน, พูดจาให้ปรองดองกัน, ทำให้เรียบร้อย, ทำให้เสมอกัน”

*สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม* คำว่า “ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายถึง วิธีการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามที่เรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย ในการทำหน้าที่ช่วยเหลือเสนอแนะแนวทาง และหาทางออกให้กับคู่พิพาทเพื่อตกลงประนีประนอมยอมความกัน (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, หน้า 15)

*กองสารนิเทศและประชาสัมพันธ์ สำนักงานศาลยุติธรรม* “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามซึ่งเป็นกลางในการทำหน้าที่ช่วยเหลือเสนอแนะแนวทางและหาทางออกที่คู่พิพาทน่าจะยอมรับและพึงพอใจเสนอแก่คู่พิพาท หากตกลงเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอก็จะนำไปสู่การตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งจะมีผลผูกพันให้คู่พิพาทต้องปฏิบัติตาม (กองสารนิเทศและประชาสัมพันธ์ สำนักงานศาลยุติธรรม อ้างโดย กองการต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม, หน้า 1)

*โชติช่วง ทัพวงศ์* (อดีตผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์ภาค 7) ให้คำนิยามไว้ว่า “การไกล่เกลี่ย” หมายถึง กระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามที่เป็นคนกลางเข้าช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองของคู่ความเพื่อระงับข้อพิพาท (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2555, หน้า 105)

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้นนับเป็นครั้งแรกที่กฎหมายไทยได้มีการนิยามความหมายของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกันระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี (มาตรา 3 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) ซึ่งจะเห็นได้ว่าคำนิยามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 นั้นมีความหมายที่แคบกว่านิยามความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไปและครอบคลุมเฉพาะการไกล่เกลี่ยนอกศาลซึ่งเป็นประเภทหนึ่งของการไกล่เกลี่ยเท่านั้น

การไกล่เกลี่ยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ ได้แก่ การไกล่เกลี่ยนอกศาล และการไกล่เกลี่ยในศาล ซึ่งการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้น หมายถึง กระบวนการการไกล่เกลี่ยที่เกิดขึ้นก่อนที่คดีจะขึ้นสู่ศาล ในขณะที่การไกล่เกลี่ยในศาลนั้น หมายถึง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่อยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณาคดีของศาล นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีการไกล่เกลี่ยเฉพาะเรื่อง

ตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นๆ อีก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีการทำความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555 และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 เป็นต้น

### พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น หลักการในคราวแรกในการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. .... (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2558) นั้นมุ่งหมายให้มีกฎหมายรองรับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยโดยคนในชุมชนเพื่อส่งเสริมความปรองดองสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในชุมชนและประเทศชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่มี การดำเนินการอยู่แต่เดิมและได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน ทั้งยังเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบยุติธรรมชุมชนของประเทศไทย และลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาลอีกด้วย ต่อมาในวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. .... เพื่อให้เป็นกฎหมายกลางที่ครอบคลุมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2561) และในท้ายที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้น โดยกำหนดคุณสมบัติลักษณะต้องห้าม การขึ้นทะเบียน และจริยธรรมของผู้ไกล่เกลี่ย รวมถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งทางแพ่งและทางอาญา รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติเคยเสนอร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ พ.ศ. .... และได้ขอถอนร่างพระราชบัญญัติฯ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2560))และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ทั้งยังกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ไกล่เกลี่ยที่รับสินบนและผู้ที่ติดสินบนผู้ไกล่เกลี่ยด้วย

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายฉบับแรกในประเทศไทยที่บัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งถือว่าเป็น

ปรากฏการณ์สำคัญของการไกล่เกลี่ยในประเทศไทย โดยมุ่งหมายที่จะลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข ทั้งนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจหลายประเด็น อาทิ

#### 1) หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ให้นิยามของ “หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาท โดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 3 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงจำกัดเพียงหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ซึ่งค่อนข้างสะท้อนแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ แม้ว่าในส่วนของหมวดที่ 5 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน มาตรา 68 วรรคหนึ่ง จะได้บัญญัติ “ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ก็ยังเป็นไปในลักษณะที่กำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ

นอกจากนั้น “หน่วยงานของรัฐ” ตามนิยามความหมายในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมายความว่า “ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวง” (มาตรา 3 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) ซึ่งบางหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้นมีการดำเนินการไกล่เกลี่ยอยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐใดประสงค์จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้แจ้งกระทรวงยุติธรรมทราบด้วย (มาตรา 5 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) กรณีที่น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับประชาชนที่ต้องการระงับข้อพิพาทที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน (ยกเว้นข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่เกี่ยวข้องด้วยกรรมสิทธิ์) ข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา ข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องแรงงาน หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพราะหากหน่วยงานรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวเป็นหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว การอำนวยความสะดวกในการดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลเฉพาะของเรื่องนั้นๆ เพื่อประกอบการเจรจา

จะสะดวกยิ่งขึ้น ในทางกลับกัน การที่กฎหมายเปิดกว้างให้หน่วยงานรัฐที่ประสงค์จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฯ สามารถทำได้โดยแจ้งกระทรวงยุติธรรมทราบนั้น จะทำให้มีหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นจำนวนมากทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และอาจนำไปสู่คำถามที่ว่า การดำเนินการในลักษณะนี้จะสามารถดงปริมาณแผ่นดินตามที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฯ ได้จริงหรือไม่

ยิ่งไปกว่านั้น อาจเกิดความซ้ำซ้อนในเรื่องอำนาจหน้าที่ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดให้พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน (มาตรา 4 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) ดังตัวอย่างในกรณีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา เดิมนายอำเภอหรือปลัดอำเภอซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้และไม่ใช่ความผิดเกี่ยวกับเพศ (กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553) แต่เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หน่วยงานของรัฐใดๆ ก็สามารถเป็นหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านก็ยังสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ (ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530) เช่นกัน กรณีนี้อาจก่อให้เกิดความสับสนทั้งในส่วนของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและกระบวนการที่แตกต่างกันได้

## 2) ผู้ไกล่เกลี่ย

การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ยก็มีความสำคัญ จะเห็นได้ว่าตั้งแต่กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. .... จนกระทั่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ ดังนี้

ตารางเปรียบเทียบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ย

	กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. ....	พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562
<b>คุณสมบัติ</b>	มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันสมัคร (ข้อ 4 ก. (1))	ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท (มาตรา 5(1))  เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามกฎหมายอื่นซึ่งผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 5(6))	ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง (มาตรา 10 ก. (1))
	มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอที่สมัคร (ข้อ 4 ก. (2))	ได้รับความไว้วางใจเชื่อถือในการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย (มาตรา 5(2))	เป็นผู้มีประสบการณ์ในด้านต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 10 ก. (2))
	เป็นบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท (ข้อ 4 ก. (3))	ปราศจากอคติ ไม่เลือกปฏิบัติ เป็นกลาง และเป็นอิสระในการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย (มาตรา 5(3))	
<b>ลักษณะต้องห้าม</b>	เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ (ข้อ 4 ข. (1))	เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดย	เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้

	กฎกระทรวงว่าด้วยการ ไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553	ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทในชุมชน พ.ศ. ....	พระราชบัญญัติการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562
		ประมาทหรือความผิดลหุ โทษ (มาตรา 5(4))	กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ (มาตรา 10 ข. (1))
	เป็นบุคคลล้มละลาย คน เสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต หรือจิต ฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (ข้อ 4 ข. (2))	เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้ เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือน เป็น บุคคลล้มละลาย หรือเป็น ผู้มีความประพฤติไม่ เหมาะสม (มาตรา 5(5))	เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ ความสามารถ หรือคน วิกลจริตหรือจิตฟั่น เฟือนไม่สมประกอบ (มาตรา 10 ข. (2))
	เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ สำหรับความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ (ข้อ 4 ข. (3))		เคยถูกเพิกถอนการเป็น ผู้ไกล่เกลี่ยตาม พระราชบัญญัตินี้ และ ยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวัน ยื่นคำขอรับหนังสือ รับรองการขึ้นทะเบียน เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (มาตรา 10 ข. (3))
	เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง กรรมการหรือ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นซึ่ง รับผิดชอบการบริหาร พรรคการเมือง ที่ปรึกษา พรรคการเมือง หรือ		

	กฎกระทรวงว่าด้วยการ ไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553	ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทในชุมชน พ.ศ. ....	พระราชบัญญัติการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562
	เจ้าหน้าที่ในพรรค การเมือง (ข้อ 4 ข. (4))		
	เป็นผู้เคยถูกถอดถอนให้ พ้นจากบัญชีรายชื่อ (ข้อ 4 ข. (5))		

จากข้อมูลในตารางข้างต้นจะเห็นว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ย เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อาจจะมีที่แตกต่างกันในส่วนของการกำหนดอายุ การอบรมการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท อาชีพบางประเภท และการเป็นบุคคลล้มละลาย อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐหลายๆ หน่วยงานได้ออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยเพิ่มเติมจากที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 แตกต่างกันอย่างออกไป เช่น **ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562** ที่กำหนดอายุของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยไว้ไม่ต่ำกว่า 30 ปี บริบูรณ์ มีประสบการณ์ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่กำหนด ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ที่กำหนดอายุของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยไว้ไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ มีประสบการณ์ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่กำหนด ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย เช่นเดียวกับประกาศกระทรวงยุติธรรมฯ หรือระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่กำหนดอายุของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยไว้ไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ วุฒิ การศึกษาขั้นต่ำปริญญาตรี ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม และไม่เป็นผู้พิพากษาสมทบ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม คุณสมบัติสำคัญประการหนึ่งที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 คือ ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัตินี้ จะต้องผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการ

บริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ  
รับรองทั้งสิ้น นับเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างมาตรฐานการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยให้  
เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

### 3) การขยายอายุความ

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้กำหนดเกี่ยวกับการขยาย  
อายุความออกไปอีก 60 วันในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หาก  
ปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการไกล่เกลี่ยหรือจะครบกำหนดภายใน  
60 วันนับแต่วันที่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง (มาตรา 6 วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติการ  
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562) การขยายอายุความเช่นนี้น่าจะช่วยให้คู่กรณี  
ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันมากยิ่งขึ้น เนื่องจากบทบัญญัตินี้ลดความกังวลเกี่ยวกับเรื่อง  
อายุความไปได้ สำหรับกรณีนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าเหตุใดพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้  
มีการขยายอายุความในกรณีดังกล่าวแทนที่จะกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงเช่นที่  
ปรากฏในกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 (ข้อ  
18 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553) ซึ่งอาจ  
เป็นได้ว่าผู้ร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มุ่งหมายให้คู่กรณีเข้าสู่  
กระบวนการไกล่เกลี่ยจึงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความให้อึดต่อคู่กรณีหาก  
จำเป็นต้องฟ้องร้องกันเมื่อการไกล่เกลี่ยไม่เป็นผล

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน  
พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงเมื่อ  
พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาตรา 44  
และให้นับอายุความต่อเมื่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป  
ตามมาตรา 61 (มาตรา 40 วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562)

### บทสรุป

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายฉบับแรกของ  
ประเทศไทยที่บัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ มีเป้าหมายเพื่อลด  
ปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้ง สร้างความสมานฉันท์ในสังคม ลด

งบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน หากรัฐต้องการให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรม รัฐควรต้องจัดระเบียบกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือทับซ้อนกันอย่างเป็นระบบ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนและไม่ให้ทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชนเกิดความสับสน รวมถึงเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 แก่ประชาชนอย่างแพร่หลาย ยิ่งไปกว่านั้น รัฐในฐานะที่เล็งควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างจริงจัง เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถขับเคลื่อนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนด้วยตนเองได้ในที่สุด

### **เอกสารอ้างอิง**

#### **พระราชบัญญัติ/กฎกระทรวง//ระเบียบ/ข้อบังคับ**

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการ

หมู่บ้าน พ.ศ.2530

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

#### **หนังสือ/ตำรา/วารสาร**

กองการต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ฉบับไทย – อังกฤษ.

กรุงเทพมหานคร.

โชติช่วง ทัพวงศ์. “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล” ใน การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส จำกัด; 2555.

สำนักกรมวิชาการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. ความเป็นมาและประเด็นอภิปรายการพิจารณา

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

กรุงเทพมหานคร; 2562.

สำนักงานระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน.

กรุงเทพมหานคร.

#### **เว็บไซต์**

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. สืบค้นวันที่ 12 พฤษภาคม 2563 สืบค้นจาก

[http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/2560/SCN\\_0004.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/2560/SCN_0004.pdf).

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. สืบค้นจาก

<http://www.royin.go.th/dictionary/>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2558). สืบค้นวันที่ 14 พฤษภาคม 2563 สืบค้นจาก

[http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top\\_serl=99312045&key\\_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=27&meet\\_date\\_mm=01&meet\\_date\\_yyyy=2558&doc\\_id1=&doc\\_id2=&meet\\_date\\_dd2=&meet\\_date\\_mm2=&meet\\_date\\_yyyy2=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99312045&key_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner_dep=&meet_date_dd=27&meet_date_mm=01&meet_date_yyyy=2558&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=).

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2560). สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2563 สืบค้นจาก

[http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top\\_serl=99323042&key\\_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=07&meet\\_date\\_mm=02&meet\\_date\\_yyyy=2560&doc\\_id1=&doc\\_id2=&meet\\_date\\_dd2=&meet\\_date\\_mm2=&meet\\_date\\_yyyy2=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99323042&key_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner_dep=&meet_date_dd=07&meet_date_mm=02&meet_date_yyyy=2560&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=).

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2561). สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2563 สืบค้นจาก

[http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top\\_serl=99330136&key\\_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=&meet\\_date\\_mm=&meet\\_date\\_yyyy=&doc\\_id1=&doc\\_id2=&meet\\_date\\_dd2=&meet\\_date\\_mm2=&meet\\_date\\_yyyy2=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99330136&key_word=%E4%A1%C5%E8%E0%A1%C5%D5%E8%C2&owner_dep=&meet_date_dd=&meet_date_mm=&meet_date_yyyy=&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=).