

การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม

สมบัติ อรรถพิมล¹ สุขสมัย สุทธิบัติ²

สุชาติ ธรรมาพิทักษ์กุล³ กนก จุลมนต์⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) แนวคิดทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม (2) ปัญหาและสาเหตุของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม (3) กฎหมายและกระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ และ (4) สร้างและเสนอแนวคิดการพัฒนาการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 50 คน และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและเปรียบเทียบ ผลการวิจัยพบว่า (1) แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมสัมฤทธิ์ผล ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้ง แนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจา แนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรม และแนวคิดทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา (2) การไม่มาศาลของตัวความเมื่อศาลเรียกให้มาไกล่เกลี่ย การมอบอำนาจเข้าไกล่เกลี่ยแทนที่ทำให้คดีล่าช้า ปริมาณคดีมโนสารและคดีผู้บริโภคที่ส่งผลการพิจารณาคดีไม่เสร็จภายในวันเดียว คุณสมบัติผู้ประนีประนอม และความไม่เหมาะสมของคำตอบแทนผู้ประนีประนอม ทำให้เกิดปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมขึ้น (3) สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์มีองค์กรไกล่เกลี่ยเอกชนที่ศาลส่งคดีไปให้ไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีได้ ซึ่งจะแตกต่างจากออสเตรเลียที่ศาลมีอำนาจสั่งให้คู่ความเข้าไกล่เกลี่ยก่อนที่ศาลจะพิจารณาคดีต่อไปได้ และ (4) การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมจะต้องแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและออกกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

คำสำคัญ: พัฒนากฎหมาย; การไกล่เกลี่ย; ศาลยุติธรรม

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

สมบัติ อรรถพิมล, สุขสมัย สุทธิบัติ, สุชาติ ธรรมาพิทักษ์กุล และกนก จุลมนต์. (2565). การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม. *วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 12(3), 731-744.

¹ หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

อีเมล: sb.attapimon@gmail.com

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ เนติบัณฑิตยสภา ในพระบรมราชูปถัมภ์

⁴ ศาลฎีกา

The Legal Development Concerning the Civil Dispute Mediation in The Courts of Justice

Sombut Attapimon¹ Suksamai Sutthibodee²
Suchart Thammapitagkul³ Kanok Jullamon⁴

Abstract

This research article aim to study: (1) the theoretical concepts of the civil dispute mediation in The Courts of Justice; (2) the problems and causes of legal complications concerning the civil dispute mediation in The Courts of Justice; (3) the law and civil dispute mediation of foreign countries and; (4) the proposals of the legal concepts to properly and efficiently develop the civil dispute mediation in The Courts of Justice. The researchers applied the method of qualitative research by using the following means of data collection, namely, documentary research, in-depth interview of 50 people and data analysis by means of content analysis and comparison.

The results of the research reveal that: (1) the theoretical concepts which lead to the success of the civil dispute mediation are, namely, the conflict theory, negotiation theory, justice theory and Buddhism theory; (2) the absence of parties to participate in the mediation process, the delay of delegation to the mediation, the large number of petty and consumer cases which are unable to be settled within a day and the inappropriate qualifications and remuneration of mediators cause problems to the civil dispute mediation in The Courts of Justice; (3) the courts in the United States and Singapore are empowered to refer cases to private mediation organizations, while the courts in Australia have authority to order parties to attend mediation process before proceeding the trials and; (4) there should be amendments of the relevant mediation law and regulations as well as the prescription of new regulation by the Judicial Administration Commission in order to enhance the civil dispute mediation in The Courts of Justice.

Keywords: Legal Development; Mediation; Courts of Justice

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Attapimon, S., Sutthibodee, S., Thammapitagkul, S., & Jullamon, K. (2022). The legal development concerning the civil dispute mediation in The Courts of Justice. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 12(3), 731-744.

¹ Doctor of Laws Program, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Hau Mark, Bangkok 10240, Thailand
Email: sb.attapimon@gmail.com

² Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

³ The Thai Bar Under the Royal Patronage

⁴ Supreme Court of Thailand

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากความเป็นรัฐ ประกอบด้วย ดินแดน ประชากร การปกครอง และอำนาจอธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นไปตามปรัชญาแนวคิดของ Rousseau และ Montesquieu ได้เสนอแนวคิดให้แยกอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ศาลยุติธรรมเป็นสถาบันหลักของรัฐใช้อำนาจตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของประชาชนและรักษาความ

สงบเรียบร้อยของสังคมบ้านเมือง

มนุษย์อยู่ร่วมกันในลักษณะของสัญญาประชาคม โดยพื้นฐานมนุษย์มีความต้องการเป็นฝ่ายได้มากกว่าเป็นฝ่ายเสีย เมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มในลักษณะของสัตว์สังคมท่ามกลางทรัพยากรที่มีจำกัด ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีความขัดแย้งและเกิดเป็นคดีความสู่โรงศาล ปัจจุบันจำนวนประชากรของประเทศมากขึ้นก็เกิดคดีความขึ้นสู่ศาลมากขึ้น ดังรายงานสถิติคดีศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2556-2559 (ดูตาราง 1)

ตาราง 1

สถิติคดีศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2556-2559

พ.ศ.	คดีค้างเก่า	คดีรับใหม่	พิจารณาเสร็จ	คงค้าง
2556	134,146	1,197,248	1,181,601	149,793
2557	149,793	1,265,809	1,248,498	167,104
2558	167,104	1,334,145	1,321,601	179,648
2559	179,648	1,573,889	1,537,226	216,311

ที่มา. จาก The Office of the Judiciary (2017).

ศาลยุติธรรมได้ปรับกระบวนการศึ่นำระบบการไกล่เกลี่ย (mediation) มาให้บริการประชาชน เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) เปิดโอกาสให้คู่ความคู่กรณีได้พบกัน เจรจาหาข้อยุติระงับข้อพิพาทของตนเอง โดยมีผู้พิพากษา ผู้พิพากษาอาวุโส หรือผู้ประนีประนอมเป็นคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นการบริหารงานคดี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม บทกฎหมายหลักที่เป็นพื้นฐานของการระงับข้อพิพาทคดีแพ่งโดยการไกล่เกลี่ยคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย ระเบียนและประกาศของสำนักงานศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันการ

ไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมยังมีประเด็นปัญหาอันควรได้รับการพิจารณา ดังนี้

1. การบังคับคู่ความมาศาลเพื่อการไกล่เกลี่ยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ผู้ถูกเรียกขัดขืนไม่มาศาลตามคำสั่งเรียก มาตรา 31 (5) ให้ถือว่ามีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลมีโทษตาม มาตรา 33 (ข) จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการไกล่เกลี่ย เนื่องจากการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นกระบวนการภาคความสมัครใจ ไม่ใช่ภาคบังคับ

2. การมอบอำนาจของคู่ความให้บุคคลอื่นมาศาลแทนเข้าไกล่เกลี่ย แม้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 25 กำหนดว่า คู่ความที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลพึงเข้าร่วมการประชุมการไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุจำเป็นอันอื่นอาจกล่าวอ้างได้ คู่ความนั้น อาจแต่งตั้งตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจและทำสัญญา ประนีประนอมยอมความเข้าร่วมประชุมไกล่เกลี่ยได้ ก็ตาม แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยมีการต่อรอง มีการเรียกร้องที่ทำให้เสียประโยชน์ก็จะอ้างว่าไม่มีอำนาจตัดสินใจ ขอลกลับไปหารือกับตัวความก่อน ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้า

3. การไกล่เกลี่ยคดีมโนสำนึกและคดีผู้บริโภคไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คดีมโนสำนึก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 189 ศาลจะออกหมายเรียกตามมาตรา 193 ให้จำเลยมาศาลในวันนัดที่กำหนดเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกันรวม 3 ประการ และคดีอีกประเภทหนึ่งที่ศาลออกหมายเรียกแบบคดีมโนสำนึก คือ คดีผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 24 คดีทั้งสองประเภทนี้มีเป็นจำนวนมาก ผู้พิพากษาไม่อาจไกล่เกลี่ยและพิจารณาให้คดีเสร็จในวันเดียว

4. คุณสมบัติของผู้ประนีประนอมไม่สอดคล้องกับหน้าที่ ผู้ประนีประนอมเป็นบุคคลภายนอกที่ศาลแต่งตั้งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 51 ผู้ประนีประนอมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดเบื้องต้น (1) อายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ และ (2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์การทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี ไม่กำหนดว่าต้องจบการศึกษากฎหมาย ประสบการณ์การทำงานไม่ระบุว่าเป็นงานอะไร ไม่กำหนดความต่อเนื่องของงานที่ทำ ไม่ระบุว่าจะต้องมีความรู้ทฤษฎีการไกล่เกลี่ย และไม่เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของคู่ความในการนำคดีเข้าไกล่เกลี่ย

5. ค่าตอบแทนผู้ประนีประนอมตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 ข้อ 6 กำหนดจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยแก่ผู้ประนีประนอมเป็นรายคดี ไกล่เกลี่ยสำเร็จหรือไม่สำเร็จจ่ายค่าตอบแทนเท่ากันคดีละ 1,000 บาท ไม่สร้างแรงกระตุ้นในการทำงาน ไม่ส่งเสริมต่อการปฏิบัติหน้าที่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม
2. เพื่อศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม
3. เพื่อศึกษากฎหมายกระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ
4. เพื่อสร้างและเสนอแนวคิดการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยศึกษาสภาพปัญหาทั้งห้าประการดังกล่าวเป็นกรอบแนวคิดเพื่อการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมขั้นต้นให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยศึกษากฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย ได้แก่ (1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (2) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 (3) พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (4) กฎหมายอื่นและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/17 และมาตรา 823 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543

ประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของ ผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และ (5) กฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ Alternative Dispute Resolution Act 1998, Uniform Mediation Act 2001 ออสเตรเลีย ได้แก่ Federal Court of the Australia Act 1976, Family Law Act 1975 และสิงคโปร์ ได้แก่ Community Mediation Centres Act 1998, Mediation Act 2017

2. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม ได้แก่ ผู้พิพากษา จำนวน 10 คน คู่ความและทนายความ จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่ศาล จำนวน 10 คน ผู้ประนีประนอม จำนวน 10 คน และนักวิชาการกฎหมาย จำนวน 10 คน

ประโยชน์ที่ได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบแนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมสัมฤทธิ์ผล
2. ทำให้ทราบปัญหาและสาเหตุของปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
3. ทำให้ทราบกฎหมายและกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์
4. ทำให้เกิดแนวคิดเชิงพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมสร้างเป็นรูปแบบสู่การปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยยิ่งขึ้น

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม ประกอบด้วย หลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ (1) การไกล่เกลี่ยเป็นอำนาจพื้นฐานของผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดี (2) การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่อาศัยความสมัครใจของคู่พิพาทเป็นหลัก ไม่ใช่กระบวนการภาคบังคับ และ (3) การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่ทำให้คู่พิพาทพึงพอใจ และตกลงระงับข้อพิพาทที่มีต่อกัน (The Office of the Judiciary, 2012, pp. 116-117)

แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยสัมฤทธิ์ผล

1. แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้ง (conflict theory) Karl Marx ปราชญ์ชาวเยอรมันเป็นผู้คิดค้นโดยมีแนวคิดว่าการดำรงอยู่ของสภุมนุษย์ (species being) ต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างเอื้ออาทร ต้องจัดผลประโยชน์ให้ลงตัว ความขัดแย้งในสังคมจึงจะหมดไป (Woraseangsuk, 2013, pp. 83-122)

2. แนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจา Fisher, Ury, and Patton (1991) นักกฎหมายชาวอเมริกันสร้างแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยไว้ ประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีการแข่งขัน (competitive theory) ถือหลักผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพ คือ ผู้ที่มีความรู้กฎหมายและแนวคิดทฤษฎีการแก้ปัญหา (problem solving theory) ถือหลักแยกปัญหาต่างๆ ออกจากกัน หาทางแก้ปัญหาในหลายวิธีและหาทางแก้ปัญหาาร่วมกัน (Civil Court, 1996, pp. 72-79)

3. แนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรม (theory of justice) ความยุติธรรม หมายถึง ความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม ความชอบด้วยเหตุผล ความยุติธรรมเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานทั่วไปเป็นสิ่งที่มิอยู่ในจิตใจของมนุษย์ Plato และ Aristotle ปราชญ์ชาวกรีก กล่าวถึงความยุติธรรมว่า หมายถึง คุณธรรมทางสังคม ความยุติธรรมจึงเป็นความถูกต้อง ชอบธรรม ชอบด้วยเหตุผล ความ

เป็นกลางเป็นหลักของความยุติธรรม (Wongkomol-chet, 1981, pp. 29-63)

4. แนวคิดทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า คือ หลักอริยสัจ 4 อันได้แก่ ทุกข์ สมุทัย นิโรธ และมรรค หลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า เป็นแนวทางประพฤติปฏิบัตินำไปใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมี 3 ประการ คือ (1) หลักอรรถ 4 หรือหลักความเป็นกลางปราศจากอคติ 4 ประการ คือ ฉันทาคติ โทสาคติ ภยาคติ และโมหาคติ (2) สังคัตถ์ 4 หลักธรรมของการอยู่ร่วมกันในสังคม ประกอบด้วย ทาน หมายถึง การแบ่งปัน การเสียสละ และการให้อภัย ปิยวาจา หมายถึง การพูดจาไพเราะ อตถจริยา หมายถึง การทำสิ่งที่ เป็นประโยชน์ และสมานัตตตา หมายถึง การวางตนเหมาะสม (3) พรหมวิหาร 4 เป็นธรรมของผู้ใหญ่พึงปฏิบัติ ประกอบด้วย เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา (Mahachulalongkornrajavidyalaya University, 2009, pp. 69-70, 93-95, 102-105, 256-257)

แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขความขัดแย้ง

Ury, Brett, and Goldberg (1988, pp. 5-10) กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขความขัดแย้งสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 แนวคิด คือ (1) การแก้ไขข้อขัดแย้งภายใต้การใช้อำนาจ เป็นความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น อาจเป็นอำนาจทางสรีระร่างกาย อำนาจทางการเงิน และอำนาจที่เกิดจากความรู้และใช้สิ่งที่มันนั้นเพื่อชัยชนะ (2) การแก้ไขข้อขัดแย้งภายใต้สิทธิ แนวคิดนี้มาจากศาสตร์ทางด้านสิทธิหรือกฎหมาย สิทธิของบุคคลเป็นกุญแจสำคัญในการค้นหาความยุติธรรมให้เกิดขึ้น และ (3) การแก้ไขข้อขัดแย้งภายใต้จุดสนใจ เปรียบได้เสมือนเวทีในการสนทนากันระหว่างคู่กรณี ไม่ต้องอาศัยระบบกฎหมาย แนวคิดนี้มาจากหนังสือ “Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In” โดย Fisher et al. (1991) จาก

Harvard Negotiation Project ซึ่งเป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ของ Maslow

กฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งของไทย ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย (1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (2) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 (3) พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (4) ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา 193/17 และมาตรา 823 (5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 (6) ประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 และ (7) ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554

กฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ได้แก่ Alternative Dispute Resolution Act 1998, Uniform Mediation Act 2001 ออสเตรเลีย ได้แก่ Federal Court of the Australia Act 1976, Family Law Act 1975 และสิงคโปร์ ได้แก่ Community Mediation Centres Act 1998, Mediation Act 2017

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Jitthamma (2008) ศึกษาเรื่อง “The Development of the Mediation System in The Court of Justice in Thailand” พบว่า เมื่อเกิดความขัดแย้งเป็นคดีพิพาทมากขึ้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้ค้นหาวิธีการระงับข้อพิพาทขึ้นมาแก้ปัญหา จำแนกเป็นกรอบแนวคิด 3 กรอบแนวคิด คือ (1) กรอบแนวความคิดการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution--ADR) มีหลายวิธีที่คู่พิพาทสามารถเลือกปฏิบัติได้ เช่น การเจรจาต่อรอง (negotiation) การไกล่เกลี่ย (mediation) และการเอื้อเฟื้ออ้อมยอม เป็นต้น (2) กรอบแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

(restorative justice) เห็นว่าปัญหาคืออาชญากรรม ไม่ใช่เรื่องที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐเท่านั้น แต่กระทบต่อความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และชุมชนที่อาชญากรรมนั้นเกิดขึ้นด้วย การแก้ปัญหาต้องให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม และ (3) กรอบแนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาท โดยมีคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทได้เจรจาตกลงกัน

Piyamanotham (2011) ศึกษาเรื่อง “Indicators of Efficient Mediator Characteristics for Resolving Workplace Conflicts in Private Organizations” พบว่า คุณลักษณะของผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยหลายองค์ประกอบ เช่น (1) ความสามารถในการแยกแยะระหว่างความต้องการที่แท้จริงกับปัญหาอารมณ์และทิฐิ (2) ความสามารถในการสื่อสารเพื่อโน้มน้าวและค้นหาข้อเท็จจริง (3) ความสามารถในการสร้างบรรยากาศแห่งความร่วมมือ และ (4) ความสามารถในการควบคุมกระบวนการไกล่เกลี่ย ฯลฯ

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมเกิดสภาพปัญหา คือ (1) การบังคับคู่ความมาศาลเพื่อไกล่เกลี่ยไม่สอดคล้องกับหลักการของการไกล่เกลี่ย (2) การมอบอำนาจเข้าไกล่เกลี่ยแทน แต่ไม่มีอำนาจตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความ (3) การไกล่เกลี่ยคดีโมฆะและคดีผู้บริโภคไม่เป็นไปตามกฎหมาย (4) คุณสมบัติผู้ประนีประนอมไม่เหมาะสม และ (5) ค่าตอบแทนผู้ประนีประนอมไม่เหมาะสม ผู้วิจัยนำแนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยสัมฤทธิ์ผล แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขความขัดแย้ง มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ รวมทั้งนำกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยคดีแพ่งของ

สหรัฐอเมริกา (รัฐฮาวาย) ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เข้าเปรียบเทียบเป็นต้นแบบ เพื่อนำไปสู่การพัฒนากฎหมายให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทำให้การไกล่เกลี่ยตกลงกันได้ เกิดความสำเร็จในการระงับข้อพิพาท สังคมสงบสุข

สมมุติฐานของการวิจัย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมยังมีข้อบกพร่องในตัวของกฎหมายและระเบียบไม่สอดคล้องกันทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายต่างประเทศ และไม่สอดคล้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเท่าที่ควรจะเป็น หากปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมจะทำให้เกิดประสิทธิภาพแก่การไกล่เกลี่ยยิ่งขึ้นและเกิดประโยชน์สูงสุด

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยสัมฤทธิ์ผล แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขความขัดแย้ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (2) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 (3) พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (4) กฎหมายอื่นและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และ (5) กฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งของสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม รวมจำนวนทั้งสิ้น 50 คน ได้แก่ ผู้พิพากษา 10

คน คู่ความทนายความ จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่ศาล จำนวน 10 คน ผู้ประนีประนอม จำนวน 10 คน และ นักวิชาการกฎหมาย จำนวน 10 คน

ทั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้เทคนิคการ วิเคราะห์เนื้อหาและเปรียบเทียบ

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัย โดยแบ่งออกตาม วัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ ดังนี้

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 1 แนวคิดทฤษฎีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม พบว่า การไกล่เกลี่ยเป็นอำนาจพื้นฐานของผู้พิพากษาที่พิจารณาคดี โดยอาศัยความสมัครใจและการตกลงใจยอมรับ ข้อพิพาทของคู่ความ แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมสัมฤทธิ์ผล ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้ง แนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจา แนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรม และแนวคิด ทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ทั้งนี้ การนำ แนวคิดทฤษฎีมาใช้จะแล้วแต่บริบทของการเจรจา

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 2 ปัญหาและสาเหตุของ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่ง ในศาลยุติธรรมพบว่า มี 5 ปัญหาและสาเหตุ ดังนี้

1. ปัญหาศาลเรียกตัวความให้มาศาลเองเพื่อไกล่เกลี่ย ผู้ถูกเรียกไม่มาศาลไม่ควรมีความผิดอาญาฐานใด นั้น พบว่า การบังคับคู่ความมาศาลเพื่อการไกล่เกลี่ย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ผู้ถูกเรียกขัดขืนไม่มาศาลตามคำสั่งเรียก มาตรา 31 (5) ให้ถือว่ามีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลมีโทษ ตามมาตรา 33 (ข) จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการไกล่เกลี่ย เนื่องจากการไกล่เกลี่ย เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นกระบวนการ ภาควิชาความสมัครใจ ไม่ใช่ใช้ภาคบังคับ

2. ปัญหาการมอบอำนาจเข้าไกล่เกลี่ยแทนผู้รับ

มอบอำนาจไม่ตัดสินใจตกลงยอมรับการไกล่เกลี่ย แต่ ขอเลื่อนคดีเพื่อขอความเห็นชอบจากตัวความ ทำให้ การพิจารณาคดีล่าช้า พบว่า การมอบอำนาจของ คู่ความให้บุคคลอื่นมาศาลแทนเข้าไกล่เกลี่ย แม้ข้อ กำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 25 กำหนดว่าคู่ความที่เป็นบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลพึงเข้าร่วมการประชุมการไกล่เกลี่ยด้วย ตนเอง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอัน มีอาจกล่าวถึงได้ คู่ความนั้นอาจแต่งตั้งตัวแทนที่มี อำนาจตัดสินใจและทำสัญญาประนีประนอมยอม ความเข้าร่วมประชุมไกล่เกลี่ยได้ก็ตาม แต่เมื่อเข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ยมีการต่อรอง มีการเรียกร้อง ที่ทำให้เสียประโยชน์ก็จะอ้างว่าไม่มีอำนาจตัดสินใจ ขอลงไปหารือกับตัวความก่อน ทำให้การพิจารณา คดีล่าช้า

3. ปัญหาคดีมีโน้ตสาเร่และคดีผู้บริโภคมียาน จำนวน มาก ผู้พิพากษาไม่อาจไกล่เกลี่ยและพิจารณาให้เสร็จ ได้ในวันเดียว พบว่า การไกล่เกลี่ยคดีมีโน้ตสาเร่และคดี ผู้บริโภคไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คดี มีโน้ตสาเร่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 189 ศาลจะออกหมายเรียกตามมาตรา 193 ให้จำเลยมาศาลในวันนัดที่กำหนดเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกันรวม 3 ประการ และคดีอีกประเภทหนึ่งที่ศาลออกหมายเรียกแบบ คดีมีโน้ตสาเร่ คือ คดีผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 24 คดีทั้งสอง ประเภทนี้มีเป็นจำนวนมาก ผู้พิพากษาไม่อาจไกล่เกลี่ย และพิจารณาให้คดีเสร็จในวันเดียว

4. ปัญหาคุณสมบัติผู้ประนีประนอมตามข้อ กำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 51 (2) ไม่ได้กำหนดว่าต้องจบปริญญา ตรีทางด้านกฎหมาย พบว่า คุณสมบัติของผู้ประนีประนอม ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ ผู้ประนีประนอมเป็นบุคคล ภายนอกที่ศาลแต่งตั้งให้ไกล่เกลี่ยคดีพิพาทในศาล

ยุติธรรม ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกากว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 51 ผู้ประนีประนอมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดเบื้องต้น (1) อายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ และ (2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี ไม่กำหนดว่าต้องจบการศึกษากฎหมาย ประสบการณ์ทำงานไม่ระบุว่าเป็นงานอะไร ไม่กำหนดความต่อเนื่องของงานที่ทำ ไม่ระบุว่าจะต้องมีความรู้ทฤษฎีการไกล่เกลี่ย และไม่เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของคู่ความในการนำคดีเข้าไกล่เกลี่ย

5. ปัญหาคำตอบแทนผู้ประนีประนอม พบว่า ตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 ข้อ 6 จ่ายค่าตอบแทนผู้ประนีประนอมเป็นรายคดี คดีละ 1,000 บาท เท่ากันโดยไม่จำแนกว่าไกล่เกลี่ยสำเร็จหรือไม่สำเร็จ จึงส่งผลให้ไม่สร้างแรงกระตุ้นในการทำงานและไม่ส่งเสริมต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประนีประนอม

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 3 กฎหมายกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ พบว่า สหรัฐอเมริกา (รัฐฮาวาย) และสิงคโปร์มีองค์กรไกล่เกลี่ยเอกชนที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งศาลสามารถส่งคดีไปให้ไกล่เกลี่ยได้ และมีกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ส่วนออสเตรเลียพบว่า ศาลมีอำนาจสั่งให้คู่ความเข้าไกล่เกลี่ยก่อนที่จะพิจารณาคดีต่อไปได้

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 4 การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พบว่า จะต้องปรับปรุงกฎหมาย ยกเลิกความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล กรณีตัวความไม่มาศาลตามคำสั่งเรียกเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้อดีตผู้พิพากษาเข้าช่วยไกล่เกลี่ย ให้ศาลรับการไกล่เกลี่ยได้ก่อนฟ้อง ให้ศาลส่งคดีไปให้องค์กรอื่นไกล่เกลี่ยได้ คดีมีโน้ตและคดีผู้บริโภคต้องเข้าไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง คดีไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องไม่สำเร็จ

ฟ้องได้ไม่ขาดอายุความ ผู้รับมอบอำนาจทำการเข้าไกล่เกลี่ยแทนหนังสือมอบอำนาจต้องมีข้อความตามที่กำหนดและออกกระเปียบสำนักงานศาลยุติธรรมให้อดีตผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเกิดประโยชน์สูงสุด

การอภิปรายผล

จากการศึกษาเรื่อง การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่ช่วยให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมสัมฤทธิ์ผล ผลการวิจัยพบว่าการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องของความสมัครใจของคู่ความเข้าเจรจากันโดยมีคนกลางเป็นผู้ดำเนินการให้คู่ความเจรจากันด้วยดี ไม่ได้เถียงทะเลาะวิวาทกัน ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคู่ความพิจารณาตัดสินใจเพื่อระงับข้อพิพาท ซึ่งต้องอาศัยแนวคิดทฤษฎีเนื่องจากพื้นฐานของมนุษย์ต้องการเป็นฝ่ายได้มากกว่าเป็นฝ่ายเสีย การจัดผลประโยชน์ของคู่ความให้ลงด้วยอมตลงระงับข้อพิพาทกันได้ ตามแนวคิดทฤษฎีความขัดแย้งของ Karl Marx ที่ว่าการดำรงอยู่ของสฤลมนุษย์ (species being) ต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างเอื้ออาทร จัดผลประโยชน์ให้ลงด้วยความขัดแย้งจะหมดไปข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยเป็นคดีความอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคู่ความที่รู้กฎหมายและทนายความย่อมเป็นผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพและการเจรจาจะตกลงกันได้ต้องอาศัยความร่วมมือของคู่พิพาทช่วยกันแก้ปัญหา ตามแนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจาของ Fisher et al. (1991) ที่ว่าผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพ คือ ผู้มีความรู้กฎหมายและในการเจรจานั้นคู่พิพาทต้องหาทางแก้ปัญหาาร่วมกัน แนวทางการแก้ไขปัญหานั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมตามแนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรม

หลักความเป็นกลาง และความเมตตา กรุณา การให้อภัย การพุดจาไพเราะ มีเหตุมีผลตามแนวคิดทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ทำให้การเจรจาตกลงกันได้ง่ายขึ้น หลักการแนวคิดทฤษฎีทั้งนี้จะมีความแตกต่างกัน แต่เมื่อนำมาปฏิบัติจะมีความเชื่อมโยงถึงกันที่ล้วนเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้สัมฤทธิ์ผล ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบริบทของการเจรจา

2. ปัญหาและสาเหตุของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรม ซึ่งผลการวิจัยพบ 5 ปัญหา กล่าวคือ

ปัญหาแรก ศาลเรียกตัวความให้มาศาลเองเพื่อไกล่เกลี่ย ผู้ถูกเรียกไม่มาศาลไม่ควรมีความผิดอาญาฐานใด เนื่องจากการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องของความสมัครใจ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกาศใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 จนปัจจุบัน มาตรา 19 ให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเรียกตัวความให้มาศาลเองเพื่อไกล่เกลี่ย มาตรา 31 (5) กำหนดโทษผู้ขัดคำสั่งเรียกมีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล เป็นบทบัญญัติดั้งเดิม ยกเว้นมาตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง แนวคิดถือเอาอำนาจรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐเป็นใหญ่กว่าประชาชน การไกล่เกลี่ยปัจจุบันของศาลเป็นการไกล่เกลี่ยตามแนวคิดของสหรัฐอเมริกาซึ่งเผยแพร่เข้ามาเมื่อ พ.ศ. 2535 เพื่อแก้ไขปัญหาคดีค้างพิจารณาเป็นแนวคิดใหม่ ซึ่งไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 และมาตรา 31 (5) ดังกล่าว แนวคิดใหม่นี้ถือการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นเรื่องความสมัครใจของคู่ความ ไม่ใช่กระบวนการภาคบังคับ

ปัญหาที่สอง การมอบอำนาจเข้าไกล่เกลี่ยแทนผู้รับมอบอำนาจไม่ตัดสินใจตกลงยอมรับการไกล่เกลี่ยแต่ขอเลื่อนคดีเพื่อขอความเห็นชอบจากตัวความ ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้า เป็นการกระทำที่ขัดกับหลักการพื้นฐานของการไกล่เกลี่ยที่ว่า การไกล่เกลี่ยเป็นการ

สมัครใจของคู่ความเข้าเจรจากันและเมื่อการเจรจาเป็นที่ยุติ คู่ความตกลงใจยอมรับข้อพิพาทที่มีต่อกันและไม่เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจาต่อรองของ Fisher et al. (1991) ที่ว่าการแก้ไขความขัดแย้งโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องแก้ไขปัญหาร่วมกัน การมอบอำนาจเข้าไกล่เกลี่ย ผู้รับมอบอำนาจต้องมีอำนาจตัดสินใจตกลงยอมรับการไกล่เกลี่ยและทำสัญญาประนีประนอมยอมความได้ตามหลักการพื้นฐานของการไกล่เกลี่ยและแนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจา

ปัญหาที่สาม คติมนุสาเร่และคดีผู้บริโภคมียาจำนวนมาก ผู้พิพากษาไม่อาจไกล่เกลี่ยและพิจารณาให้เสร็จได้ในวันเดียว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 ให้ศาลออกหมายเรียกให้จำเลยมาศาลเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน เป็นบทบัญญัติดั้งเดิมที่ประกาศใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 เช่นเดียวกับมาตรา 19 และมาตรา 31 (5) คติมนุสาเร่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 189 เดิมเป็นคดีฟ้องเรียกค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ค้างชำระไม่เกิน 500 บาท ฟ้องขับไล่ออกจากอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีค่าเช่าหรืออาจให้เช่าได้ไม่เกินเดือนละ 500 บาท และคดีมีทุนทรัพย์อื่นไม่เกินจำนวน 1,000 บาท ซึ่งถือเป็นคดีเล็กน้อย จึงบัญญัติมาตรา 193 ให้ศาลพิจารณาคดีให้เสร็จในวันเดียว สมัยก่อนผู้พิพากษามีบรรดาศักดิ์เป็นคุณหลวง คุณพระ และศาลมีปริมาณคดีไม่มาก ผู้พิพากษาพิจารณาคติมนุสาเร่เสร็จในวันเดียวได้ ต่อมาค่าเงินเปลี่ยนไป แก้ไขมาตรา 189 กำหนดลักษณะคดีมนุสาเร่เป็นคดีมีทุนทรัพย์ไม่เกินจำนวน 300,000 บาท และคดีฟ้องขับไล่ออกจากอสังหาริมทรัพย์มีค่าเช่าหรืออาจให้เช่าได้ไม่เกินเดือนละ 30,000 บาท แต่หลักการแนวคิดว่าคดีมนุสาเร่ถือเป็นคดีเล็กน้อยให้ผู้พิพากษาพิจารณาคดีให้เสร็จในวันเดียวยังคงเดิม นอกจากนี้ในการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี

ผู้บริโภคร.ศ. 2551 มีแนวคิดที่ว่าคดีผู้บริโภคถือเป็นคดีเล็กน้อย มาตรา 24 ให้ศาลออกหมายเรียกคดีผู้บริโภคเช่นเดียวกับคดี민โนสารเร่ ปัจจุบันคดี민โนสารเร่และคดีผู้บริโภคเกิดขึ้นในศาลชั้นต้นจำนวนมาก การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการระงับความขัดแย้งตามแนวคิดทฤษฎีความขัดแย้งของ Karl Marx ต้องเจรจากันและจัดผลประโยชน์ให้ลงตัว ความขัดแย้งจึงจะหมดไป การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการเจรจาซึ่งทำความเข้าใจกันระหว่างคู่พิพาทโดยมีคนกลางเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหา มีการต่อรองกันซึ่งต้องใช้เวลาในการเจรจา ผู้พิพากษาพิจารณาคดีประเภทนี้ในแต่ละวันหลายคดีจึงไกล่เกลี่ยและพิจารณาคดีให้เสร็จในวันเดียวตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ได้

ปัญหาที่สี่ คุณสมบัติผู้ประนีประนอมตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ข้อ 51 (2) ไม่ได้กำหนดว่าต้องจบปริญญาตรีทางด้านกฎหมายพบว่าไม่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจาของ Fisher et al. (1991) ที่ว่านักกฎหมายเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ประนีประนอมที่ไม่จบการศึกษากฎหมายจะไม่รู้เท่าทันทนายความและไกล่เกลี่ยได้เฉพาะคดีที่ไม่ซับซ้อน ดังนั้น ผู้ประนีประนอมจะต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายหรือการไกล่เกลี่ยอย่างต่อเนื่อง และมีความเป็นผู้ใหญ่อายุกว่า 30 ปี

ปัญหาที่ห้า ค่าตอบแทนผู้ประนีประนอม ตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 ข้อ 6 จ่ายค่าตอบแทนผู้ประนีประนอมเป็นรายคดี คดีละ 1,000 บาท เท่ากันโดยไม่จำแนกว่าไกล่เกลี่ยสำเร็จหรือไม่สำเร็จ ไกล่เกลี่ยครั้งเดียวคู่ความต่อรองกันไม่ตกลงกัน ไกล่เกลี่ยหลายนัดผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยพยายามเสนอทางแก้ไขปัญหามาจนตกลงกันได้ ได้รับค่าตอบแทนเท่ากันเห็นได้ว่าไม่ถูกต้องชอบธรรม ไม่ชอบด้วยเหตุผลตามแนวคิดทฤษฎีหลักความ

ยุติธรรม เป็นค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม

3. กฎหมาย กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งของต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่าสหรัฐอเมริกา (รัฐฮาวาย) และสิงคโปร์ มีองค์กรไกล่เกลี่ยเอกชนได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ ศาลส่งคดีไปให้ไกล่เกลี่ยได้ และมีกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทต้องอยู่บนพื้นฐานแนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรมและหลักความเป็นกลาง ซึ่งตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์เรียกว่าหลักอินทภาษ ตามหลักแนวคิดทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเรียกว่า หลักอคติ 4 คือ ผู้พิพากษาและผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องมีความเป็นกลาง และรัฐต้องควบคุมดูแลให้ดำเนินการโดยถูกต้องและเป็นธรรม ประชาชนจึงเชื่อถือและนำคดีเข้าไกล่เกลี่ย การที่ศาลส่งคดีไปให้องค์กรเอกชนไกล่เกลี่ย แสดงว่าองค์กรเอกชนนั้นดำเนินการตามแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว จึงเป็นที่เชื่อถือของประชาชนและศาลนำคดีเข้าไกล่เกลี่ย ส่วนออสเตรเลียศาลมีอำนาจสั่งให้คู่ความเข้าไกล่เกลี่ยก่อนที่ศาลจะพิจารณาคดีต่อไปแม้คู่ความไม่ได้ร้องขอ เป็นการกระจายงานพิจารณาคดีของศาลเพิ่มช่องทางการระงับข้อพิพาทให้แก่ประชาชน นำไปสู่แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้งของ Karl Marx เมื่อเจรจาต่อรองทำความเข้าใจกัน จัดผลประโยชน์ให้ลงตัวความขัดแย้งย่อมระงับไป

4. การพัฒนาการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตามผลการวิจัยพบว่าสอดคล้องกับสมมุติฐานของการวิจัยที่ว่า หากปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เหมาะสมจะทำให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยปรับปรุงกฎหมาย ยกเลิกความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล กรณีตัวความไม่มาศาลตามคำสั่งเรียกเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้อธิบดีผู้พิพากษาเข้าช่วยไกล่เกลี่ยให้ศาลรับการไกล่เกลี่ยได้ก่อนฟ้อง ให้ศาลส่งคดีไปให้องค์กรอื่นไกล่เกลี่ยได้ คดี민โนสารเร่และคดีผู้บริโภคต้อง

เข้าไกลเกลี่ยก่อนฟ้อง คดีไกลเกลี่ยก่อนฟ้องไม่สำเร็จฟ้องได้ไม่ขาดอายุความ ผู้รับมอบอำนาจทำการเข้าไกลเกลี่ยแทนหนังสือมอบอำนาจต้องมีข้อความตามที่กำหนดและออกกระเปียบสำนักงานศาลยุติธรรมให้อดีตผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่ไกลเกลี่ยจะทำให้การไกลเกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อเสนอแนะ

1. ควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20, 31 (5), 55 และมาตรา 190 ทวิ

มาตรา 20 แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความและเพิ่วรรคสองเป็นว่า มาตรา 20 ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินการไปแล้วเพียงใด ให้ศาล “หรืออดีตผู้พิพากษาตามระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม” มีอำนาจที่จะไกลเกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้น “และให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งส่งข้อพิพาทไปให้องค์กรไกลเกลี่ยข้อพิพาทอื่นไกลเกลี่ยได้ด้วยตามที่เห็นสมควร”

“บทบัญญัติดังกล่าว ให้ใช้บังคับแก่การไกลเกลี่ยก่อนฟ้องด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา 31 (5) แก้ไขตัดข้อความ (5) คำว่า “เมื่อศาลได้มีคำสั่งตามมาตรา 19” ออก คงเหลือความว่า มาตรา 31 ผู้ใดกระทำการอย่างใดๆ ดังกล่าวต่อไปนี้ให้ถือว่ากระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล

(5) ขัดขืนไม่มาศาล เมื่อศาลมีหมายเรียกภูกันตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นตามมาตรา 277

มาตรา 55 ความวรรคหนึ่งคงเดิม แก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองความว่า “บุคคลผู้ถูกโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ดังกล่าวอาจร้องขอต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจให้ไกลเกลี่ยข้อพิพาทของตนก่อนฟ้องคดีก็ได้ แต่ถ้าคู่พิพาทมีสัญญาต่อกันว่า เมื่อเกิดกรณีพิพาทต้องระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกลเกลี่ยก่อนฟ้อง การฟ้องคดีต้องแสดงหลักฐานว่าได้ไกลเกลี่ยแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้หรือ

คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่เข้าไกลเกลี่ย”

มาตรา 190 ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความเป็นว่า ในคดีโนสาร่า “ให้คู่ความไกลเกลี่ยกันก่อนฟ้องเมื่อตกลงกันไม่ได้และโจทก์ฟ้องคดี” ให้ศาลดำเนินการสอบสวนพิจารณาไปตามบทบัญญัติในหมวดนี้

2. ควรแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 7 และมาตรา 25

มาตรา 7 แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความเป็นว่า “คดีผู้บริโภคให้คู่ความไกลเกลี่ยกันก่อนฟ้อง เมื่อตกลงกันไม่ได้และโจทก์ฟ้องคดี” กระบวนพิจารณาคดีผู้บริโภคให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความเป็นว่า มาตรา 25 ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้เจ้าพนักงานคดี “หรืออดีตผู้พิพากษาตามระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม” หรือบุคคลที่คู่ความตกลงกันทำการไกลเกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

3. ควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/17 และมาตรา 823

มาตรา 193/17 ความวรรคหนึ่งและวรรคสองคงเดิม แก้ไขให้คดีไกลเกลี่ยก่อนฟ้องไม่สำเร็จฟ้องได้ไม่ขาดอายุความ โดยเพิ่มวรรคสามความว่า “บทบัญญัติวรรคสองให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลไกลเกลี่ยก่อนฟ้องด้วยโดยอนุโลมและนับกำหนด 60 วัน นับแต่วันไกลเกลี่ยสิ้นสุดลง”

มาตรา 823 แก้ไขเพิ่มเติมข้อความวรรคหนึ่งเป็นว่า มาตรา 823 ถ้าตัวแทนกระทำการอันใดอันหนึ่งโดยปราศจากอำนาจก็ดีหรือทำนอกทำเนื่อขอบอำนาจก็ดี ท่านว่ายอมไม่ผูกพันตัวการ เว้นแต่ตัวการจะให้สัตยาบันแก่การนั้น “หรือเป็นการกระทำโดยสุจริตและสมประโยชน์ของตัวการอย่างเหมาะสม” (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

4. ควรแก้ไขข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถาม พ.ศ. 2554 ข้อ 25 และข้อ 51

ข้อ 25 แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความเกี่ยวกับการตั้งตัวแทนเข้าไต่ถามในวรรคหนึ่งและวรรคสองความว่า “หนังสือมอบอำนาจต้องมีข้อความว่าให้ผู้รับมอบอำนาจมีอำนาจตัดสินใจตกลงยอมรับการไต่ถามได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมและทำสัญญาประนีประนอมยอมความไปตามนั้น” (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

ข้อ 51 แก้ไข (1) (2) และเพิ่ม (2/1) เป็นว่า ข้อ 51 ผู้ขอขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่า “35 ปีบริบูรณ์”

(2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี “มีความรู้กฎหมาย” และมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี “โดยมีความต่อเนื่องของงานไม่น้อยกว่า 2 ปีในด้านกฎหมาย การปกครองหรือการไต่ถาม” หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไต่ถามไม่น้อยกว่าสิบปี

“(2/1) มีความรู้แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้ง แนวคิดทฤษฎีหลักการเจรจา แนวคิดทฤษฎีหลักความยุติธรรม และแนวคิดทฤษฎีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา” (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

5. ควรแก้ไขประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2556 ข้อ 6

แก้ไขเป็นว่า ข้อ 6 การจ่ายค่าป่วยการให้แก่ผู้ประนีประนอมให้คิดเป็นรายคดี “และพิจารณาที่ความสำเร็จของงานด้วย ไต่ถามสำเร็จคดีละ 2,000 บาท ไต่ถามไม่สำเร็จคดีละ 1,000 บาท” (เนื้อความอื่นนอกจากนี้คงเดิม)

6. คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 17 (1) และ (7) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้งอดีตผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทคดีแพ่งในศาลยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

References

- Civil Court. (1996). *Court mediation techniques*. Athataya. [In Thai]
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1991). *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Jitthamma, A. (2008). *The development of the mediation system in The Court of Justice in Thailand*. Doctoral Dissertation of Philosophy (Public Administration), Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- Mahachulalongkornrajavidyalaya University. (2009). *Manual of dharma and dharma studies for bachelor*. Thai Rieone Printing: Bangkok. [In Thai]
- The Office of the Judiciary. (2012). *Conflict management and dispute resolution*. Tanapress. [In Thai]
- The Office of the Judiciary. (2017). *Annual judicial statistics of the court of first instance of Thailand, B.E. 2556-2559*. Author. [In Thai]
- Piyamanotham, P. (2011). *Indicators of efficient mediator characteristics for resolving workplace conflicts in private organizations*. Doctoral Dissertation of Philosophy (Industrial and Organizational Psychology), Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- Ury, W. L., Brett, J. M., & Goldberg, S. B. (1988). *Getting disputes resolved*. Jossey-Bass.
- Woraseangsuk, J. (2013). *Classical sociological theory*. M&M Laser Print. [In Thai]
- Wongkomolchet, D. (1981). *Political and social theory*. Bopit Printing. [In Thai]