

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎี หลักการใกล้เคียงข้อพิพาทและ องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่การระงับข้อพิพาทโดยการใกล้เคียง

ประวัติความเป็นมาของการใกล้เคียงข้อพิพาท

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม ในสังคมหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยมนุษย์หลายเผ่าพันธุ์มาอยู่ร่วมกัน การอยู่ร่วมกัน ของหมู่คน ต่าง ๆ เหล่านั้น มีร้อยพ่อพันแม่ ทำให้เกิดเป็นกลุ่มชนเริ่มแรกอาจจะไม่ใหญ่โตเท่าใดนัก แต่เมื่อเวลาผ่านไปนาน ๆ เข้าก็จะขยายเป็น สภาพของ สังคมที่มีขนาด ใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ จึงอาจทำให้มีการกระทบกระทั่งกันบ้าง เป็นธรรมดาของวิถีชีวิตมนุษย์ในแต่ละสภาพของสังคม แต่ก็เพื่อความอยู่ได้ใน สังคมนั้นจึงต้องมีการต่อสู้ดิ้นรนจึงอาจจะพบ ทั้งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ นานา แต่คำว่าสังคมนั้นจุดมุ่งหมายของการรวมกลุ่มกันเป็นสังคมหรือชุมชนนั้นก็เพื่อให้บุคคลในสังคมนั้นมีความอยู่รอดปลอดภัย พ้นจากภัยอันตรายทั้งปวงซึ่งหากสังคมใดมีความรักความสามัคคีกันก็ทำให้สังคมนั้นน่าอยู่และสงบสุขเป็นชุมชนที่เข้มแข็งแต่การอยู่ร่วมกันของคนในสังคมนั้นโดยหลักธรรมชาติแล้วสังคมหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยคนต่างเผ่าพันธุ์มาอยู่ รวมกันจึงทำให้ยากยิ่งนักที่จะไม่ให้มีเรื่องพิพาทเกิดขึ้นในชุมชน ยิ่งมีการเพิ่มประชากร มากขึ้นเท่าใดก็ยิ่งทำให้มีการแย่งชิงกันในการเป็นอยู่และแสวงหาผลประโยชน์ทั้งทรัพย์สินเงินทองเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ตนเองและคนภายในครอบครัวของตนเองซึ่งเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของสังคมหรือเป็นพื้นฐานของสังคมนั้น ๆ ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้การอยู่ร่วมกันของมนุษย์ต้องมีการกระทบกระทั่งกันบ้างด้วย จากสาเหตุต่าง ๆ นานา ซึ่งหากมีการข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกในชุมชนหรือสังคมแล้ว ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของสมาชิกที่พิพาทนั้นโดยตรงหรือบางข้อพิพาทที่รุนแรงอาจจะส่งผลกระทบต่อความสงบสุขเรียบร้อยในสังคมส่วนรวมด้วยไม่ ใช่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อเฉพาะคู่กรณีพิพาท กันเท่านั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ ผู้ปกครองหรือผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบสังคมนั้น จำต้องหาวิธีการแก้ไขหรือยุติข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นให้ยุติลงโดยเร็วเพื่อให้ความสามัคคีในสังคมนั้นกลับคืนเช่นเดิมโดยเร็วซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของหัวหน้าในชุมชนนั้นจะมีความเป็นกลางหรือมีความเด็ดขาดอย่างไรในการยุติข้อพิพาทนั้น ๆ ซึ่งการยุติข้อพิพาทหรือการแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นรูปแบบหรือวิธีการที่สามารถจะทำให้ข้อพิพาทนั้นยุติลงได้โดยรวดเร็วในแบบง่ายที่สุดหรือเร็วที่สุดคงไม่พ้นวิธีการ พูดยุติกัน การเจรจา ระหว่างคู่กรณี หากสามารถตก

ลงกันได้ในการเจรจากันเองของกลุ่มนั้นก็จะไม่ส่งผลกระทบไปยังบุคคลอื่น ๆ ในสังคมนั้น ๆ แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้จึงจำเป็นต้องมีบุคคลที่สามเข้ามาเป็นผู้ประสานความสามัคคีให้แก่กลุ่มที่พิพาทนั้นโดยบุคคลที่จะมาเป็นคนกลางในการระงับข้อพิพาทนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่วางตัวเป็นกลางจริง ๆ และต้องเป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือของทั้งสองฝ่ายที่เกิดความพิพาทกันนั้นจึงจะสามารถทำให้ข้อพิพาทนั้นยุติลงได้ โดยการไกล่เกลี่ยนั้นต้องหาทางผ่อนปรนให้แก่กันและกันด้วยให้สามารถยอมรับเงื่อนไขต่อกันได้ทั้งสองฝ่ายดังนั้นก็เห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างสมาชิกในสังคมนับว่ามีมานานพร้อม ๆ กันกับการตั้งหรือการรวมกันเป็นกลุ่มของสังคมมนุษย์แล้วซึ่งในเวลาต่อ ๆ มาเมื่อสังคมมีการเจริญพัฒนายิ่งขึ้นระบบกระบวนการทางปกครองของผู้นำชุมชนก็จะเปลี่ยนรูปแบบมากยิ่งขึ้น (จารุณี ฐานรดาภรณ์, 2548, หน้า 76-81) ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอความเป็นมาตั้งแต่ในสมัยอดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

1. สมัยกรุงสุโขทัย

ก่อนสมัยกรุงสุโขทัย ยุคนี้ได้เริ่มมีกฎหมายที่พระเจ้ามังรายตราขึ้นที่เรียกว่า “มังรายศาสตร์” เป็นกฎหมายที่มาจากรัฐาธิปไตย กำหนดสิทธิหน้าที่พลเมือง เนื้อหาของกฎหมายกำหนดคำสอนของศาสนา และจารีตประเพณีไว้ในธรรมนูญลักษณะที่ 203 เป็นคำสอนจำเมือง ซึ่งเป็นผู้ปกครองหัวเมืองว่า “การประนีประนอมยอมความให้ใช้หลักบัวอย่าให้ช้ำ น้ำอย่าให้ขุ่น งูอย่าให้เลียค เขียดอย่าให้ตาย ไม้อย่าให้ตัด ช้างอย่าให้หัก ผึ้งอย่าให้พังทลายลงมา” นับว่าเป็นหลักที่ชี้ได้ว่าการไกล่เกลี่ยประนีประนอมได้มีการใช้เพื่อระงับข้อพิพาทสำหรับการปกครองบ้านเมืองสมัยนั้น

ต่อมาสมัยกรุงสุโขทัย การปกครองก็จะมีลักษณะเสมือนแบบพ่อปกครองลูกที่ผู้ปกครองมีความใกล้ชิดกับผู้ใต้ปกครอง สถาบันพระมหากษัตริย์นับว่ามีบทบาทในการประสิทธิประสาทความยุติธรรมด้วยพระมหากษัตริย์โดยตรงในหลักการและเนื้อหาแล้วการประสิทธิประสาทความยุติธรรมนั้นได้รับอิทธิพลจากพระธรรมศาสตร์ กับพระราชศาสตร์นำมาวินิจฉัยให้ความเป็นธรรมซึ่งในทางปฏิบัติดังปรากฏเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ คือหลักศิลาจารึกที่ได้กล่าวถึงว่าพ่อขุนรามคำแหงทรงรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน และรับฟังเรื่องราวข้อพิพาทด้วยพระองค์เอง ดังถ้อยคำจารึกในหลักศิลาว่า “ถ้าไพร่ฟ้าลูกขุนผิแดดแตกต่างกัน ไต่สวนดูแท้แลจริง แล่งค วามแก่เขาด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลัก” แล “ในปากประค้อมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้าน กลางเองมีถ้อยความเจ็บฟ้องข้อใจ มันจะกล่าวถึงเจ้าเทิง ขุนบ่ไว้ ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียก เมื่อถามสอบความแก่มันด้วยชื่อไพร่เมือง สุโขทัยจึงชม” นั่นคือวิธีการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสมัยกรุงสุโขทัย หากประชาชนผู้มีข้อพิพาทกันอาจเสนอข้อพิพาทให้เจ้าขุนมูลนายเพื่อระงับข้อพิพาทได้ ซึ่งหากเจ้าขุนมูลนายไม่สามารถให้ความเป็นธรรมได้

หรือไม่สามารถระงับข้อพิพาทนั้นได้ ก็ให้วางฎีกาหรือขอความเป็นธรรมต่อพ่อขุนรามคำแหงได้ ซึ่งการอำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่พิสูจน์ว่าการไต่ถามข้อพิพาทเป็นวิธีการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่เกิดขึ้นในยุคและสมัยนี้ (วงศ์ศิษย์ วรกิจ โสภณไพศาล, 2552, หน้า 11)

2. สมัยกรุงศรีอยุธยา

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาแม้ในสมัยนี้มีศาลเกิดขึ้นโดยมีกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระอัยการ พระราชกำหนด พระธรรมนูญ ออกมาภายในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อันเป็นรัฐาธิปัตย์ ตั้งแต่แผ่นดินของสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ สมเด็จพระเจ้าปราสาททอง สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชและในจุลศักราช 1166 สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ได้ทรงชำระกฎหมายที่วิปลาส ไม่ชอบด้วยความยุติธรรม เรียกว่ากฎหมายตราสามดวง โดยหมวดแรกเริ่มด้วยพระมหากษัตริย์รัชกาลต่าง ๆ ที่ทรงบัญญัติขึ้น คัมภีร์พระธรรมนูญแบ่งเป็น สอง ตอน ซึ่งในตอนแรกจะกล่าวถึงตำนานกำเนิดแห่งคัมภีร์ ตอนที่สองเป็นด้วยบทพระธรรมนูญอธิบายถึงลักษณะผู้ที่จะเป็นตระลาการ และยังมีพระอัยการกำหนดคุณสมบัติตระลาการอีก ดังนี้

ประการแรก ตระลาการที่นับถือศาสนาเดียวหรืออยู่ในประเทศเดียวกัน

ประการที่สอง ตระลาการที่เป็นนายร้อยนายแขวงในหัวเมืองส่วนนอก

ประการที่สาม ตระลาการที่มีจิตใจไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ประการที่สี่ ตระลาการที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นตระลาการผู้ใหญ่

ประการที่ห้า ตระลาการที่มีพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ประการที่หก ตระลาการผู้ไต่ถามข้อพิพาทที่ได้รับเลือกเข้ามาด้วยความยินยอมของกลุ่มความทั้ง

สองฝ่าย

ด้วยเหตุนี้ตระลาการมิได้หมายถึงผู้พิพากษาเท่านั้นแต่ยังมีบุคคลอื่นเป็นตระลาการได้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นนายร้อย นายแขวง หรือบุคคลธรรมดาที่ได้มีการคัดเลือกให้เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาท ดังนั้นการไต่ถามข้อพิพาทในสมัยนี้ยิ่งเริ่มเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นเนื่องจากมีกฎหมายตราสามดวงที่ได้กล่าวข้างต้น (คำริห์ สุตเตมีย์, 2541, หน้า 25-26) ซึ่งเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น คู่กรณีก็จะเลือกบุคคลภายนอกที่บุคคลทั่วไปให้ความเคารพนับถือเพื่อเป็นคนกลางเข้ามาทำหน้าที่ในการไต่ถามข้อพิพาท (ตระลาการ) โดยกฎหมายตราสามดวง ตอนที่สองว่าด้วยบทพระธรรมนูญ กำหนดให้ผู้ที่จะมาทำการไต่ถามข้อพิพาทนั้นจะต้องเป็นผู้ที่นับถือศาสนาเดียวกับกับคู่กรณีและมีจิตใจที่เป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและตั้งมั่นอยู่ในสัจจะธรรม ฉะนั้นการไต่ถามและชี้

ขาดตัดสินข้อ พิพาทเบื้องต้นนั้นจึงอาศัยหลักค มภีษัพระธรรมศาสตร์เป็นหลัก ในการดำเนินการ (วงศ์ศิษย์ วรกิจ โสภณไพศาล, 2552, หน้า 12)

3. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ยุคสมัยกรุงธนบุรีเป็นราชธานีนั้นซึ่งมีระยะเวลาในราชการ 15 ปี ไม่ปรากฏว่ามีการปรับปรุงการปกครองและกฎหมาย เนื่องจากในขณะนั้นประเทศยังอยู่ในสภาวะการทำศึกสงคราม อยู่ พระเจ้าตากสินทรงทำ ภารกิจ ในด้านการทำสงครามจึงทำให้ไม่ ปรากฏว่ามีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายซึ่งยังคงใช้หลักการในการ ระงับข้อพิพาทนั้นตามหลักการของกฎหมายตรา สามดวงเป็นแนวทางปฏิบัติ ในการระงับข้อพิพาทเรื่อยมา จนกระทั่งเมื่อมาถึงในสมัยรัชกาลของ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้า จุฬาโลก ซึ่งเป็นปฐมกษัตริย์แห่ง ราชวงศ์จักรีเป็นยุคของ กรุง รัตนโกสินทร์ตอนต้นพระองค์ได้ทรงชำระกฎหมายตราสามดวงใหม่ทรงจัดกฎหมายให้เป็น หมวดหมู่ การวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินและการ โกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทตามหลักพระธรรมศาสตร์ก็ ยังคงยึดถือใช้ปฏิบัติอยู่เช่นนั้นเรื่อยมา

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนกลาง ซึ่งเริ่มตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มี การปฏิรูปกฎหมายและระบบศาลยุติธรรม โดยทรงตั้งกระทรวงยุติธรรม มีการปรับปรุงวิธีพิจารณา คดีอย่างตะวันตกทำให้กฎหมายตราสามดวง (พระธรรมศาสตร์) หดไป และเข้าสู่ระบบประมวล กฎหมายที่เทียบอารย ะประเทศและต่อมาในปี พ.ศ.2466 จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ บรรพ 2 (พิชัย นิลทองคำ, 2546, หน้า 38) และมี พระราชกฤษฎีกาประกาศใช้ประ มวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 หลังจากในปี พ.ศ.2472 ก็ ได้มีพระราชกฤษฎีกายกเลิกบรรพ 3 และแก้ไขใหม่ (พิชัย นิลทองคำ, 2546, หน้า 191-192) ซึ่งเป็น ผลให้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ที่ได้รับการแก้ไขใหม่ก็ได้มีการ รับรองถึงการ โกล่เกลี่ยและระงั บข้อพิพาทไว้โดย ได้บัญญัติไว้ ขึ้นมารายละเอียดดังนี้ “มาตรา 850 อันว่าสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอัน ใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จ ไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน ” ที่ให้สิทธิแก่คู่กรณีทั้ง สองฝ่ายในอันที่จะยุติระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรือจะมีขึ้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน และกัน ซึ่งภายหลังจากที่มีการบัญญัติการกฎหมายรับรองการ โกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทแล้วก็ มิได้มีการพัฒนาจัดให้มีระบบการ โกล่เกลี่ยอะไรเพิ่มเติม หากแต่เน้นหนักไปที่การยุติข้อ พิพาท โดย ศาล

ต่อมาในปี พ.ศ.2535 ฯพณฯ นายประมาท ชันชื้อ ประธานศาลฎีกา ในขณะนั้น ได้มีแนวความคิดสนับสนุนให้เอากระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นนอกจากการดำเนินคดีตามปกติของศาลมาใช้ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมผู้รับผิดชอบสนับสนุนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลขณะนั้น ก็ได้ดำเนินนโยบายดังกล่าวมาส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นขึ้น โดยการเชิญอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาบรรยายให้ความรู้และแนวทางในการจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จากนั้นปี พ.ศ.2537 ศาลแพ่งก็สามารถจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายหลังเสนอคดีต่อศาลได้สำเร็จและเป็นศาลต้นแบบของ ศาลอื่นในเวลาต่อมา (วงศ์ศิษย์ วรกิจ โสภณไพศาล, 2552, หน้า 12-13)

ในปัจจุบันในการดำเนินคดีแพ่งทางศาลของศาลยุติธรรมทุกศาลนั้นจะเน้นการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยเพราะทำให้ลดภาระทั้งทางปริมาณคดีในชั้นพิจารณาของศาลและลดขั้นตอนคือทำให้คู่กรณีประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาลทั้งค่าขึ้นศาลและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของคู่ความเพราะการดำเนินคดีบางครั้งต้องใช้ระยะเวลายาวนานต้องต่อสู้กันหลายปีถึงสามชั้นศาลก็มี (ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา) ทำให้มีคดีที่ค้างพิจารณาในศาลเป็นจำนวนมาก รัฐต้องเพิ่มภาระทั้งเงินงบประมาณในการจัดตั้งศาลและเพิ่มอัตราค่าล้างผู้พิพากษาขึ้นให้เหมาะสมหรือเพียงพอต่อปริมาณคดีจึงทำให้ในงานอำนวยความสะดวกยุติธรรมนี้รัฐต้องทุ่มงบประมาณไม่น้อยเพื่อให้บริการต่อประชาชนในด้านการอำนวยความสะดวกเพราะอัตราเงินเดือนของผู้พิพากษานั้นต่อท่านนั้น โดยเฉลี่ยต่อเดือนนั้นจะมากกว่าข้าราชการอื่น ๆ เนื่องจากต้องใช้วิชาชีพที่เฉพาะและเชี่ยวชาญด้านกฎหมายถึงแม้ค่าใช้จ่ายจะมากเพียงใดรัฐก็ต้องดำเนินการเพราะเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดในความยุติธรรมของประชาชนเมื่อมีปริมาณคดี มากแต่อัตราค่าล้างของผู้พิพากษามีน้อยจึงทำให้ข้อพิพาทและความเสียหายที่เกิดขึ้น ได้รับการเยียวยาล่าช้าลง ซึ่งเมื่อภายหลังที่ได้นำเอากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้อำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนควบคู่กับการดำเนินคดีตามปกติแล้วทำให้คดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลและคดีที่เข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สามารถยุติลงได้ด้วยกรถอนฟ้องหรือศาลมีคำพิพากษตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีปริมาณสูง และคดีมีการค้างพิจารณาน้อยลงเมื่อเทียบกรณีที่ไม่นำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ แต่ขณะที่คดีที่ทุนทรัพย์ไม่สูงมากที่มีลักษณะเป็นคดีมโนสำเนา อยู่ในเขตอำนาจศาลแขวง การฟ้องคดีแม้กฎหมายจะให้สิทธิผู้เสียหายจะฟ้องด้วยวาจาหรือหนังสือก็ได้ แต่ขั้นตอนการปฏิบัติจริงแล้วประชาชนที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินคดีของศาล ก็เป็นการยากที่จะดำเนินการฟ้องคดีหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาได้เอง และเมื่อต้อง สืบพยานกระบวนการสืบ พยานก็จะเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนขณะเดียวกันหากจำเลยเป็นผู้ประกอบธุรกิจก็ย่อมมีทุนความ จึงได้ดำเนินการจัดการให้มีการไกล่

เกลี้ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนเสนอคดีต่อศาลขึ้น โดยนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายหลังดำเนินคดีต่อศาลมาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อ เสนอพิพาทภายหลังดำเนินคดีต่อศาลมาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนขึ้นเสนอต่อศาล ด้วยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรม ที่สะดวก รวดเร็ว เสมอภาค (The rule of law) ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น อีกทั้งเป็นการเพิ่มทางเลือกที่เป็นรากฐานในอันที่จะได้มาซึ่งความยุติธรรมต่อไปผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทย่อมทำให้ประชาชนผู้เสียหายสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรมและได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายด้วยความรวดเร็ว โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ค่า ป่วยการทนายความ อีกทั้งไม่ทำให้จำเลยเสียชื่อเสียงทางการค้าหรือบริการ ตลอดจนสามารถลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและประหยัดงบประมาณของสำนักงานศาลยุติธรรมในการบริหารคดีได้เป็นอย่างดี

แนวความคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การที่กฎหมายเป็นเอกเทศของตัวเองมีลักษณะเฉพาะของกฎ หมาย แต่กฎหมายมิใช่สิ่งที่ดำรงอยู่อย่างลำพัง โดยตัวเองหากแต่กฎหมายยังมีความสัมพันธ์กับศาสตร์อื่นด้วย เช่นเกี่ยวกับศีลธรรม จารีตประเพณี กฎหมายถือเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผนความประพฤติของมนุษย์ในสังคม ซึ่งมีการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ เช่น ในสังคมสมัยก่อนหากมี การฝ่าฝืน ประเพณีสำคัญก็จะก่อให้เกิดความรู้สึกที่รุนแรงต่อคนในสังคมว่าการกระทำนั้นเป็น ความชั่ว ซึ่งอาจก่อให้เกิดเสนียดจัญไรแก่สังคมได้ จึงมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสังคม เช่น การจับไปหรือการบังคับตามประเพณี ต่อมาเมื่อสังคมเจริญขึ้นเป็นกฎหมายที่รัฐใช้บังคับเริ่มมีลักษณะที่เป็นแบบชัดเจน มีสภาพบังคับที่ชัดเจนแน่นอนแตกต่างจากศีลธรรมหรือศาสนา ซึ่งผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหายได้รับความยุติธรรมมากขึ้น ซึ่งไม่ว่าจะเป็นศีลธรรม จารีตประเพณีหรือกฎหมาย ต่างก็มีขึ้นเพื่อความเป็นธรรมหรือก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมทั้งสิ้น ความยุติธรรมเป็นเสมือนบางสิ่งบางอย่างที่สามารถรู้สึกหรือรับรู้ได้โดยสัญชาตญาณ แต่เป็นสิ่งที่ยากแก่การอธิบาย (วงศัศิกษณ์ วรกิจโสภณ ไพศาล, 2552, หน้า 14)

สังคมปัจจุบันมีความหลากหลายของผู้คน ที่อาศัยอยู่ร่วมกัน ซึ่งอาจมีการกระทบกระทั่งกันบ้างย่อมเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม ซึ่งเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นก็จะทำให้สังคมนั้น ๆ เกิดความไม่สงบสุข ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย การยุติข้อพิพาทจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการที่จะนำความสงบเรียบร้อยกลับคืนสู่สังคม ด้วยเหตุนี้จึงมีแนว ความคิดเกี่ยวกับการยุติข้อพิพาท ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง

ความขัดแย้งนับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ ตั้งแต่สมัยดึกดำบรรพ์จนถึงสังคมสมัยปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นสังคมเมืองหรือสังคมชนบท สังคมตะวันตกหรือสังคมตะวันออก ความขัดแย้งอาจเกิดจากความต้องการที่แตกต่างกัน ความต้องการในประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การแย่งชิงอำนาจ การแข่งขัน ซึ่งความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นระหว่างบุคคล หรือประชาชนโดยทั่วไปในสังคม อาจเป็นการละเมิด การเรียกร้อง หรือการรักษาสิทธิต่าง ๆ ของบุคคล ตามกฎหมายก็ได้ ทั้งนี้ สาเหตุของความขัดแย้งไม่จำเป็นต้องมาจากสาเหตุเดียว แต่อาจมีหลายสาเหตุก็ได้ เช่น สาเหตุการสื่อสารที่บกพร่อง ซึ่งโดยธรรมชาติของมนุษย์มักจะแสดงความต้องการของตนเองมากกว่าที่จะรับรู้ความต้องการของผู้อื่น และชอบ พูดมากกว่าฟังจึงทำให้เกิดปัญหาของการสื่อสารได้ หรือ สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดจากความไม่พอใจ ในการกระทำของผู้อื่น ซึ่งการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมย่อมมีการ ติดต่อกันสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน การทำกิจกรรมร่วมกันในสังคมอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งกัน ในที่สุด ผลของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมอาจมีทั้งข้อดี และข้อเสีย เช่น ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขเยียวยา หรือในทางกลับกันเมื่อความขัดแย้งเกิดขึ้นย่อมทำให้เกิดช่องว่างระหว่างบุคคลและอาจนำไปสู่ความรุนแรงได้ ทั้งนี้ความขัดแย้งถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ฉะนั้นเมื่อความขัดแย้งเกิดขึ้นในสังคม สิ่งที่สำคัญที่สุดคือต้องหาหนทางที่จะระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้ยุติลง ให้ได้ สำหรับวิธีในการจัดการ ความขัดแย้งนั้น อาจมีหลายวิธีหลายรูปแบบ ซึ่งอาจเริ่มจากลักษณะที่ไม่เป็นทางการ หรือเป็นกระบวนการที่คู่กรณีเป็นผู้ตัดสินใจเลือกกระบวนการหรือวิธีการ รวมถึงผลของการแก้ไขข้อขัดแย้งด้วย จนกระทั่งเป็นการแก้ไขข้อขัดแย้งในลักษณะบังคับ ซึ่งวิธีต่าง ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับระดับความขัดแย้งและสถานการณ์ ในขณะนั้นเป็นหลัก และอำนาจในการจัดการความขัดแย้งเป็นต้น ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น วิธีการในการจัดการกับความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ ที่สุด ที่จะนำไปสู่ความสงบสุขและความเรียบร้อยของสังคม ฉะนั้นวิธีการสำหรับการจัดการความขัดแย้งที่ปรากฏในปัจจุบันจึงได้แก่

1.1 การหลีกเลี่ยงหรือการหนีปัญหา (Avoidance) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งโดยที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สนใจสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง หรือไม่สนใจปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งนี้อาจเกิดจากความไม่รู้ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น หรือรู้แต่ไม่สนใจที่จะแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนั้น หรือเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่เป็นสาระสำคัญ หรือไม่เป็นผู้มีอำนาจที่จะแก้ไขความขัดแย้ง หรือไม่เชื่อว่าการแก้ไขข้อขัดแย้งจะนำไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น หรือทั้งสองฝ่ายยังไม่พร้อมที่จะเจรจายุติความขัดแย้งระหว่างกัน ซึ่งการจัดการความขัดแย้งในลักษณะเช่นนี้ อาจเป็นไปได้ทั้ง ในกรณีที่ จะทำให้

ความขัดแย้ง นั้นยุติลง หรืออาจทำให้ความขัดแย้ง นั้นมีความรุนแรงที่เพิ่ม ขึ้นก็ได้ เนื่องจากความขัดแย้งไม่ได้รับการแก้ไขในเวลาอันสมควร

1.2 การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง โดยที่คู่กรณีพิพาทกัน สมัครงใจที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกันให้ยุติลง ด้วยการพูดคุยบอกกล่าวให้ อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ถึงความต้องการและประโยชน์ของตน แล้ว หากเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยน ประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งกันและกัน และเกิดจากการตกลงใจร่วมกันในการยุติความขัดแย้ง ซึ่งเป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็วไม่เป็นทางการ แต่การเจรจาต่อรองนั้นมักจะมีปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น

(1) อารมณ์โกรธที่เกิดจากการโต้เถียงกัน จนไม่เกิดความเชื่อถือหรือไม่ไว้วางใจ ต่อกันความไม่ยอมพุด ไม่ยอมยกเห็นหน้า เป็นต้น

(2) ความไม่เข้าใจ และความไม่สามารถถ่ายทอดอธิบายให้ฝ่ายตรงข้ามเข้าใจได้

(3) ข้อพิพาทบาง ครั้งอาจประกอบด้วยปัญหาหลายข้อ และบางข้ออาจมีความยุ่งยากเกินกว่าจะทำความเข้าใจได้โดยเฉพาะข้อปัญหากฎหมายที่ต้องตีความ

(4) คู่กรณีแต่ละฝ่ายไม่เข้าใจจุดยืนหรือความต้องการที่แท้จริงของฝ่ายตรงข้าม เพราะไม่เปิดใจในการเจรจา

(5) คู่กรณีแต่ละฝ่ายอาจคาดหวังจากฝ่ายตรงข้ามมากเกินไปขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งก็ แข็งกร้าวไม่ยอมยืดหยุ่นให้

(6) ความลับที่ คู่กรณีแต่ละฝ่ายไม่ยอมเปิดเผยให้แก่ฝ่ายตรงข้ามหรือผู้ใกล้ชิด ทราบ ทำให้การเจรจาสะดุดหรือหยุดลงไม่ก้าวไปข้างหน้า

1.3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่มีลักษณะ คล้ายกับการเจรจาต่อรอง แต่มีบุคคลที่สาม ซึ่งเรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” เข้ามาคอยช่วยเหลือสนับสนุน กระบวนการเจรจาต่อรองให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังร่วมกับคู่กรณีในการแสวงหา ทางออกที่เหมาะสม จนทำให้เกิดความพอใจแก่ทุกฝ่าย เป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็ว ไม่เป็นพิธีการ เป็นวิธีที่มีได้ นำ สิ่งที่เข้ามาแทนที่การเจรจา แต่เป็นวิธีการที่เข้ามาเสริมการเจรจาให้ประสบ ผลสำเร็จยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการเจรจาระหว่างคู่กรณีที่ดำเนินกันเอง อาจมีอุปสรรคต่าง ๆ เข้ามา เป็นปัจจัยที่อาจทำให้ความขัดแย้งไม่สามารถยุติลงได้

1.4 การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่มีลักษณะคล้าย กับการยุติความขัดแย้งที่ดำเนิน โดยศาล ซึ่งคู่กรณีพิพาท ยื่นเรื่องเสนอพยานหลักฐานต่อ อนุญาโตตุลาการ หรือ คณะอนุญาโตตุลาการให้เป็นผู้ตัดสินชี้ขาด โดยการออกคำชี้ขาด (Award) ที่

มีผลผูกพันกรณีแต่กระบวนการที่จะได้มาซึ่งคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นจะมีลักษณะแตกต่างจากการยุติความขัดแย้งโดยการพิจารณาตัดสินของศาล ตรงที่ว่า คู่กรณีมีสิทธิเลือกอนุญาโตตุลาการที่จะทำหน้าที่ชี้ขาดได้ และกระบวนการระงับข้อขัดแย้งจะมีความยืดหยุ่นมากกว่าการพิจารณาตัดสิน ซึ่งการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการนี้ มักจะได้ รับความนิยมในหมู่ผู้มีความขัดแย้งที่เกิดจากการทำธุรกิจการค้าเป็นหลัก

1.5 การเผชิญหน้าและการประท้วงอย่างสันติ (Non-Violence confrontation) เป็นวิธีการที่แม้ว่าจะไม่ได้ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขความขัดแย้ง แต่เป็นวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งปฏิเสธไม่ทำตามหรือไม่ปฏิบัติในกิจกรรมที่ควรปฏิบัติ หรือมีหน้าที่จะต้อง ปฏิบัติ ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ได้เป็นการแก้ไขความขัดแย้ง แต่เป็นวิธีการที่กดดันให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมปฏิบัติตามในสิ่งที่ตนเองต้องการ ซึ่งวิธีนี้มักจะใช้แก้ไขความขัดแย้งในลักษณะการประท้วงและจะใช้ได้ผลดีเมื่อฝ่ายที่ถูกประท้วงจะต้องพึ่งพาอาศัยอีกฝ่ายหนึ่งในความเป็นอยู่

1.6 การใช้กำลังบังคับ (Forcing) เป็นวิธีการจัดการแก้ไขความขัดแย้งซึ่งอีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง และไม่สามารถชักจูงใจให้อีกฝ่ายที่ด้อยกว่ายอมจำนนหรือคล้อยตามได้จึงใช้วิธีการบังคับเพื่อยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งฝ่ายที่ใช้กำลังบังคับได้นั้นจะต้องมีกำลังหรือมีอำนาจเพียงพอในการบังคับ หรือทำความเสียหายให้อีกฝ่ายหนึ่งได้ และต้องแสดงให้เห็นว่ามีความสามารถเช่นนั้นได้และจะใช้อำนาจเช่นนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ไม่ใช่เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่ปัญหา จะหมดไปเพราะ คู่กรณีที่ถูกบังคับ นั้นอาจจะมีความรู้สึกที่ไม่พอใจจนอาจนำไปสู่การแก้แค้นได้

ดังนั้นการ จัดการกับความขัดแย้งซึ่งมีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่มีพิพาทกัน อาจมีหลายวิธีด้วยกันในการยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่ไม่ว่าจะใช้วิธีการในการจัดการความขัดแย้งแบบใดก็ตามย่อมส่งผล คือ

ประการแรก มีฝ่ายหนึ่งแพ้และอีกฝ่ายหนึ่งชนะ (Win-Lose situation) การได้ประโยชน์หรือการสูญเสียประโยชน์ย่อมเกิดขึ้น และฝ่ายที่เสียประโยชน์ย่อมเกิดความรู้สึกว่าตนเสียหายเสีย ประโยชน์ เกิดความไม่พึงพอใจ และความขัดข้องใจขึ้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเช่นนี้ได้แก่การใช้กำลังบังคับ การดำเนินคดีในศาล การอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น

ประการที่สอง แพ้ทั้งคู่ (Lose-Lose situation) เป็นกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่อาจบรรลุความต้องการของตนเองได้ทั้งหมด แต่เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อย่างหนึ่งเพื่อแลกกับผลประโยชน์อีกอย่างหนึ่ง คล้ายกับการขึ้นหม้อขึ้นแมว ซึ่งการแก้ไขความขัดแย้งเช่นนี้ได้แก่การเจรจาต่อรอง เป็นต้น

ประการที่สาม ชนะทั้งคู่ (Win-Win situation) เป็นวิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายร่วมกันในการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และแสวงหาทางออกร่วมกันจนเป็นที่ ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งการแก้ไขความขัดแย้งในลักษณะนี้ได้แก่ การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อ พิพาท เป็นต้น

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการประนีประนอมข้อพิพาท

การประนีประนอมข้อพิพาทแตกต่างจากการพิจารณาคดี ขอสถล ดังเช่น ปกติ นั่นก็ หมายความว่า การพิจารณาคดีในกรณีปกติศาลจะต้องค้นหาว่า หากความจริงที่คู่ความโต้แย้งกัน ส่วน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสิ่งที่ต้องค้นหาความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้น การค้นหา ความพึงพอใจของคู่กรณีทุกฝ่ายนับว่า เป็นสิ่งที่ยากและเป็นหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะต้องค้นหา ความพึงพอใจของคู่กรณีทุกฝ่ายให้ได้ว่าอยู่ ณ ตรงจุดใด หากผู้ไกล่เกลี่ยสามารถค้นหาได้ก็จะทำให้ ประสานประโยชน์ของคู่กรณีได้ โดยนำหลักการของการมีส่วนร่วมในการมีส่วนได้และส่วนเสียมาอยู่ ในผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายจนทุกฝ่ายเห็นส่วนตนเองก็ได้รับผล ประโยชน์ในการ ประนีประนอมนั้น โดยที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้ถูกบังคับให้ยอมรับข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องจากอีก ฝ่ายหนึ่งอยู่เพียงฝ่ายเดียว

3. แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติหรือนักนิยม (Natural law school)

สำนักนี้มีแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่า กฎหมายเป็นเรื่อ งของเหตุผล ซึ่ง ซิเซโร ได้ กล่าวไว้ว่า “กฎหมายที่แท้จริง คือเหตุผลที่ถูกต้อง” คำว่าเหตุผลนี้ หมายถึง ระบบที่เป็นระเบียบที่มีอยู่ อันหนึ่งอันเดียวกันกับระบบของจักรวาลที่เรียกว่า “เหตุผลสากล” ส่วนเหตุผลที่มีอยู่ในจิตใจของ มนุษย์ที่ทำให้มนุษย์รู้ความผิดชอบชั่วดีก็นับเป็นประการขึ้นหนึ่งของเหตุผลสากลที่มนุษย์ได้รับมา เหตุผลที่มีอยู่ในจิตใจของมนุษย์นี้ มนุษย์จึงสามารถเข้าถึงเหตุผลสากลที่มีอยู่ในจักรวาลทำให้เข้าใจ ว่า ในโลกนี้มีระบบความเป็นธรรมและความไม่เป็นธรรมอยู่ในภาวะวิสัย หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “ระบบธรรมะ” ระบบธรรมะนี้ดำรงอยู่ในสากลโลกโดยตลอดมา โดยที่มนุษย์มิได้สร้างมันขึ้นมา และไม่เป็นไปตามอำเภอใจของใคร กฎหมายในระบบธรรมะนี้อาจมีความเข้มแข็งสูงจนมนุษย์ไม่ สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่บางส่วนอาจแตกต่างกันอยู่บ้างตามสภาพของท้องถิ่นหรือยุคสมัย ซึ่งสำนักงานกฎหมายธรรมชาติมีแนวโน้มคิดว่าโลกนี้หรือจักรวาลเป็นสิ่งที่ เป็นระบบระเบียบทาง ศีลธรรม ไม่ใช่สิ่งที่มีระบบระเบียบทางกายภาพล้วน ๆ ตามกฎเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ทางธรรมชาติ เท่านั้น ระบบระเบียบสากลนี้เรียกว่า “กฎหมายธรรมชาติ” (Natural law of nature) และมีอยู่โดย ภาวะวิสัยของมันไม่ขึ้นอยู่กั บเจตจำนงหรืออำเภอใจของมนุษย์ และสำนักนี้ยืนยันว่าธรรมชาติ มนุษย์ (Human nature) มีเหตุผลคือการรับรู้ระบบระเบียบทางศีลธรรมหรือความผิดชอบชั่วดี ซึ่ง

เป็นสิ่งที่มิได้อยู่โดยธรรมชาติ และมีความเป็นสากล คือเกิดขึ้นมาเองโดยธรรมชาติไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ โดยอำนาจรัฐ ซึ่งนักปราชญ์ของสำนักกฎหมายธรรมชาติเห็นว่า สิทธิตามกฎหมายธรรมชาติเกิดมาจากธรรมชาติโดยตรงเหมือนอย่างเดียวกับกฎเกณฑ์แสงสว่าง กฎเกณฑ์ความร้อน ความหนาว เป็นสิ่งที่มิเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และ กฎหมายธรรมชาติเกิดจากความรู้สึกผิดชอบของมนุษย์ และเชื่อว่ากฎเกณฑ์ที่มีอยู่ในสังคมรวมทั้งกฎหมายบ้านเมืองมีบ่อเกิดมาจากเหตุผลของมนุษย์และเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายธรรมชาติหรือกฎหมายธรรมชาติโดยยืนยันว่าความเป็นธรรม ความยุติธรรมและศีลธรรมเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกฎหมายบ้านเมือง และสำนักกฎหมายธรรมชาตินี้ยังมีแนวความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมต่อไปอีกว่า ความยุติธรรมนั้น เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าต้องมีลักษณะที่เที่ยงตรง สม่าเสมอ และมีความพอดี (ภริชญา วัฒนรุ่ง, 2548, หน้า 31-35) โดยที่

เดวิด ฮูม (David Hume) ได้อธิบายว่า ความยุติธรรมเป็นคุณธรรมอย่างหนึ่งที่มีได้ปรากฏขึ้นเองโดยธรรมชาติ แต่เป็นคุณธรรมที่เกิดขึ้นจากการคิดสร้างสรรค์ของมนุษย์เอง และเพลโต (Plato) ได้กล่าวว่า ความยุติธรรมว่าหมายถึงการทำความดีหรือการทำให้ถูกต้องเป็นธรรม และ อริสโตเติล (Aristotle) กล่าวว่าความยุติธรรมคือ คุณธรรมทางสังคมประการหนึ่งซึ่ง เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และคุณธรรมเรื่องยุติธรรมจะใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อเมื่อมนุษย์ได้ปลดปล่อยตัวเองออกจากแรงผลักดันของความเห็นแก่ตัวอย่างยิ่ง (มานิตย์ จุมปา, 2548, หน้า 136-138)

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในระบบกระบวนการยุติธรรม ระบบกระบวนการอำนวยความยุติธรรม ของทั่วประเทศทั่วโลกต่างประสบปัญหาในลักษณะที่คล้าย ๆ กัน เช่น ปัญหาบุคลากรในการอำนวยความยุติธรรม มิไม่สอดคล้องกับจำนวนประชากร ปัญหาของขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมมีความซับซ้อน ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า และกระบวนการยุติธรรมไม่ได้ตอบสนองปัญหาและความต้องการของชุมชน ประชาชนหรือชุมชนหรือผู้เป็นเหยื่อของอาชญากรรม มีความรู้สึกถูกทอดทิ้ง หรือขาดการเหลียวแลจากภาครัฐ การที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม จึงเป็นสิ่งที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ และเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการยุติข้อพิพาทอันเป็นทางเลือกหรือบางครั้งเรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมชุมชน” ซึ่งแนวความคิดนี้ถือว่าผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายและชุมชน ต่างมีส่วนได้รับความกระทบกระเทือนจากการกระทำความผิดขึ้น ฉะนั้นชุมชนหรือภาคประชาชน จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแนวทางรักษาความสงบเรียบร้อย และสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เสียหาย และชุมชน อีกทั้งเพื่อให้

ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ตนกระทำ โดยแนวความคิดนี้ถือว่าชุมชนเป็นศูนย์กลาง (Community focused) ในการแก้ไขปัญหาของชุมชน รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาของชุมชน ด้วยวิธีการเป็นหุ้นส่วนหรือร่วมมือกับชุมชน เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบจากการกระทำของตนเอง ช่วยเหลือผู้เสียหายและสนับสนุน เสริมสร้างความปลอดภัยให้กับชุมชน ฉะนั้นชุมชน เป็นแหล่งที่ใช้จึงเป็นแหล่งที่ใช้ทางเลือกที่ดีที่สุดในการช่วยแก้ไขปัญหาและการสร้างความสงบสุขไป ไม่ให้คนตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม แก้ปัญหาความขัดแย้ง และสร้างความสงบสุขสู่ชุมชน ซึ่งภายใต้แนวความคิดนี้ระบบยุติธรรมชุมชนจึงสนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอนตั้งแต่ก่อนศาลชี้ขาดตัดสินข้อพิพาท ระหว่างการพิจารณาข้อพิพาท และภายหลังจากที่ศาลตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท รวมทั้งสนับสนุนให้มีการใช้วิธีบำบัดและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดภายใต้ชุมชน (Community treatments) แทนการบำบัดในสถานที่คุมขังของรัฐ

ทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การศึกษาถึงทฤษฎีนับว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน ในการเข้าใจถึงธรรมชาติมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้ ซึ่งทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเพื่อยุติข้อพิพาทนั้น มีดังนี้

1. ทฤษฎีการเจรจา

ในการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้น มีทฤษฎีเกี่ยวกับการเจรจาที่สำคัญอยู่ 2 ประการ ที่อธิบายถึงขั้นตอนการเจรจาได้แก่ ทฤษฎีการแข่งขัน (Competitive theory) และทฤษฎีการแก้ปัญหา (Problem-Solving theory) ซึ่งทั้งสองทฤษฎีประกอบด้วยขั้นตอนและองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญที่จะช่วยให้เข้าถึงการเจรจา และช่วยให้นักกฎหมายเข้าใจธรรมชาติของกระบวนการเจรจา ที่จะบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

2. ทฤษฎีการแข่งขัน (Competitive theory)

นักกฎหมายและนักศึกษากฎหมายส่วนใหญ่ตลอดทั้งสาธารณชนมีความเห็นว่า ผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพนั้น ได้แก่ นักกฎหมายหรือผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายและสามารถรักษาผลประโยชน์ของลูกความ โดยได้รับผลออกมาอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งอาจเป็นเงินหรือวัตถุก็ได้ โดยสรุปพฤติกรรมนักกฎหมาย ประเภทนี้ถือหลักยุทธศาสตร์แบบ แข่งขัน โดยผู้เจรจาหรือนัก กฎหมายตามทฤษฎีแข่งขันมักจะเป็นผู้แข็งกร้าว ยืนอยู่ในจุดของตน โดยการเรียกร้องและพยายามให้ฝ่ายของตนได้ชัยชนะจากการเจรจา ตามหลักที่ว่าผู้เข้มแข็งกว่าย่อมสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างแท้จริง บางคน

อาจประสงค์ให้นักกฎหมายประเภทนี้เป็นตัวแทนในการเจรจา สมมติฐานเบื้องต้นของทฤษฎีแข่งขันนี้ได้แก่ สังกมอยู่ภายใต้การปก ครองหรือการครอบงำโดยผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ในสถานการณ์ของการเจรจาแต่ละฝ่ายทั้งนักกฎหมายและลูกความมีความประสงค์ จะให้บรรลุความต้องการของตนมากที่สุด ทฤษฎีการแข่งขันมอง โลกในแง่ที่ว่าทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งจะต้องแบ่งปัน โดยการแข่งขันเพื่อให้เกิดประสพ ความสำเร็จในแต่ละเรื่อง ทำให้มนุษย์กลายเป็นศัตรูกัน ระบบแข่งขันป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้แก่ การแจกจ่ายโดยมีฝ่ายหนึ่งได้และอีกฝ่ายหนึ่งเสีย ทฤษฎีการแข่งขันยอมรับ ว่านักกฎหมายบางคนมีความประสงค์ให้ลูกความของตนได้รับความ ยุติธรรม ความชอบธรรม ความหวังดี ความไว้วางใจจากบุคคลอื่น และการตอบสนองที่มีจริยธรรม ตามทฤษฎีนี้รูปแบบการเจรจាកำหนดขึ้น โดยผลประโยชน์ของตนเองเป็นสำคัญ เพื่อให้ตนเอง ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและอีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสีย รูปแบบนี้คล้ายยุทธศาสตร์ทางการทหารที่ ใช้กลอุบายเพื่อเป้าหมายเพื่อให้ได้รับชัยชนะภายใต้ทฤษฎีการแข่งขันนี้วัตถุประสงค์เบื้องต้นของนัก กฎหมาย คือการควบคุมขั้นตอนการเจรจาข้อขัดแย้ง ในการเผชิญหน้ากันนักกฎหมายผู้ซึ่งเข้าใจ ระบบการแข่งขันจะได้เปรียบในการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนของการเจรจา การต่อรองที่แข็ง กร้าวจะเหนือกว่าฝ่ายที่ด้อยกว่า ดังนั้น ข้อขัดแย้งจึงยุติลงได้ แต่ผลของการเจรจาจะ คาดหมายได้ยาก เมื่อนักกฎหมายที่ใช้ทฤษฎีแข่งขันในการเจรจายุติข้อพิพาทผลที่เกิดขึ้น ได้แก่

- (1) การใช้ทฤษฎีดังกล่าวทำให้เกิดอคติที่จะเผชิญหน้า เมื่อนักกฎหมายผู้นั้นขาด ข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับความขัดแย้ง เนื่องจากทฤษฎีการแข่งขันเน้นถึงการเจรจาที่เป็นปฏิบัติ
- (2) ทฤษฎีแข่งขัน ผู้เจรจาไม่จำเป็นต้องพิเคราะห์ถึงเนื้อหาข้อขัดแย้งหรือ องค์ประกอบที่สำคัญในการแก้ไขปัญหา แต่เป็นเรื่องของเทคนิคการยื่นกรานเสนอข้อเรียกร้องที่สูง ควบคุมสัดส่วนผลประโยชน์ของตน ใช้การข่มขู่ หรือ ข้อได้เถียง ที่สำคัญ
- (3) นักกฎหมายภายใต้ทฤษฎีแข่งขัน ไม่อาจจะให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์ พื้นฐานของฝ่ายตรงข้าม แนวทางเช่นนี้เป็นการปิดกั้นโอกาสของนักกฎหมายที่จะได้รับประโยชน์ ร่วมกันกับฝ่ายตรงข้าม ซึ่งจะกระทำได้โดยการรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่ายและทำความเข้าใจ ร่วมกัน
- (4) นักกฎหมายภายใต้ทฤษฎีแข่งขัน ก่อให้เกิดความตึงเครียดความกลัวในการเจรจา ความไม่เชื่อถือซึ่งกันและกัน ความโกรธ และ ความอึดอัดเป็นผลที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งจากการเจรจา
- (5) ผลของบรรยากาศในการเจรจาแบบแข่งขันที่มีความตึงเครียด ทำให้การสื่อสาร ของทั้งคู่มีความบิดเบือนไปในลักษณะที่กระทบต่อผลการเจรจา ซึ่งเป็นธรรมชาติทั้งสองฝ่าย ความ

โทษและความกลัวเป็นอุปสรรคในการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน การสื่อสารในลักษณะบิดเบือนเพิ่มโอกาสให้มีการตีความและตัดสินใจที่ผิดพลาด

(6) ทฤษฎีแข่งขัน นิยมใช้ยุทธศาสตร์ซึ่งส่งเสริมผู้ที่ยึดมั่น ในจุดยืนของตนคำพูดที่นักกฎหมายประเภทนี้ใช้มากที่สุดได้แก่ “นี่เป็น ข้อเสนอสุดท้ายหากคุณ ไม่ยอมรับเราควรจะให้ศาลพิจารณาและชี้ขาดต่อไป”

3. ทฤษฎีการแก้ไขปัญหา (Problem-Solving theory)

ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาถือว่า ผู้เข้าร่วมเจรจาทุกคนมีผลประโยชน์ร่วมกันบางประการถ้าไม่มีสิ่งอื่น ทุกคนอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมของสังคมเดียวกันและมีส่วนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพื่อทำข้อตกลงด้วยความสมัครใจ ภายใต้ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่เป็นปัญหาที่ต้องศึกษาและการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยคู่ความทั้งสองฝ่ายในขณะที่ลักษณะของทฤษฎีการแก้ไขปัญหา นักกฎหมายทั้งสองฝ่ายเผชิญหน้ากัน แต่ละฝ่ายต้องต่อสู้เพื่อชัยชนะในข้อตกลงที่ฝ่ายตนได้เปรียบ ส่วนทฤษฎีการแก้ไขปัญหาเห็นว่านักกฎหมายทั้งสองฝ่ายควรนั่งเคียงข้างกันทำงานร่วมกันและช่วยกันแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ทฤษฎีการแก้ไขปัญหา มีหลักการสำคัญมีหลัก 5 ประการ ดังนี้

(1) แยกปัญหา ความสัมพันธ์ส่วนตัวออกจากข้อขัดแย้งและแก้ไขในแต่ละปัญหาแยกต่างหากจากการ อารวมปัญหาทั้งสองเข้าด้วยกัน

(2) เน้นความสำคัญ ประโยชน์ได้เสีย และความต้องการของกลุ่มความไม่ใช่ฐานะของกลุ่มความ การเน้นถึงฐานะที่แตกต่างกันของกลุ่มความจะทำให้ มีการประนีประนอมยอมความ มายากขึ้น กลุ่มความต้องหาทางประสานผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายและเน้นถึงผลประโยชน์ร่วมกัน

(3) คิดหาทางเลือกหลายวิธี ซึ่งกลุ่มความจะได้ประโยชน์ร่วมกันจึงควรแยกการระดมความคิดหาทางแก้ไขปัญหา ออกจากการประเมินปัญหาเพื่อหาทางแก้ไขเพื่อเป็นประโยชน์กับ กลุ่มความทุกฝ่าย

(4) ยืนยันการใช้องค์ประกอบต่าง ๆ ที่ต้องนำมาใช้ในการตัดสินใจเพื่อประเมินทางเลือก

(5) เข้าใจและปรับปรุง ทางเลือกที่ดีที่สุดในการเจรจาตกลงทำสัญญา ซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการประเมินข้อเสนอเพื่อจะตกลงกัน ผู้เจรจาควรยอมรับข้อเสนอของอีกฝ่ายหากข้อเสนออันดีกว่าทางเลือกตามข้อเสนอของตน

(6) ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาคำนี้ถึงความชอบธรรมของฐานะประโยชน์และความประสงค์ของอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่เพียงแต่สิ่งเหล่านี้จะมีความสำคัญต่อขั้นตอนเจรจา แต่นักกฎหมายควรเปิดโอกาสยอมรับข้อเสนอของอีกฝ่ายในการเจรจาด้วย

(7) ทฤษฎีการแก้ไขปัญหานี้ การเจรจาส่วนใหญ่จะมีปัญหาหลายประเด็น ดังนั้นงานการเจรจาเป็นการรวบรวมข้อโต้แย้งการแข่งขัน เพื่อหาข้อยุติและการแก้ไขปัญหา

ดังนั้น การใกล้เคียงข้อพิพาทในแต่ละประเด็นปัญหา ย่อมมีความแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ไม่ว่าจะตัวประเด็นปัญหาหรือนักกฎหมายหรือตัวคู่กรณีเองก็ตาม ซึ่งกรณีนักกฎหมายหรือตัวคู่กรณีมักจะอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีแข่งขันทั้งสิ้น ทั้งนี้เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้และอีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสียหรือได้ประโยชน์น้อยกว่าตน ฉะนั้นคนกลางที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยนับว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะต้องค้นหาระดับความพึงพอใจที่แตกต่างกันของคู่กรณี ทั้งนี้อาจใช้ทฤษฎีการแข่งขันผสมผสานกับทฤษฎีการแก้ไขปัญหา ในการจัดการความขัดแย้งและยุติข้อพิพาทได้

ความหมายและลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ยังไม่มีการ ให้นิยามความหมายไว้เป็นการเฉพาะ จึงมีผู้ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้หลายท่าน แต่ทั้งนี้จะขอยกเพียงบางตัวอย่างเท่านั้น ส่วนลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็จะมีทั้งก่อนเสนอคดีต่อศาล และภายหลังเสนอคดีต่อศาลด้วย ลักษณะวิธีการ ผลที่จะได้จากการไกล่เกลี่ย ยังมีความแตกต่างกันบ้าง แต่กระนั้นก็ตามด้วยมีวัตถุประสงค์เพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ให้อยุติลง เช่นกัน

1. ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

นักวิชาการของไทย คำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ” ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

ภานุ รังสีสหัส ได้ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ยคือผลผลิตประการหนึ่งที่เข้ามาแทนที่การเจรจาต่อรอง โดยเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือกระตุ้นเตือน

ให้คู่ความเจรจาตกลงกันได้ดียิ่งขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความ แต่ทั้งวิธีการดังกล่าวมิใช่เป็นการเจรจาต่อรอง (สำนักงานส่งเสริมตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, 2548, หน้า 141)

โชติช่วง ทังวงศ์ ได้ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ยคือกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท โดยมีบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางเข้าช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองระหว่างคู่กรณีเพื่อระงับข้อพิพาท (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2547, หน้า 6)

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ ได้ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ยหรือการประนีประนอมข้อพิพาทคือการตกลงยินยอมให้บุคคลที่สามซึ่งเป็นคนกลางที่มีความอิสระแต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาททำการช่วยเหลือ ในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั้งสองฝ่ายลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กันและกัน จนกระทั่งสามารถตกลงกันได้ โดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีต่อกันต่อไป (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2547, หน้า 6)

เกษม คมสัจธรรม การประนีประนอมข้อพิพาท หมายถึงการที่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันและกัน หรือการที่บุคคลหรือองค์กรตัวแทนเข้าไปเกี่ยวข้อง เข้าไปแทรกแซงหรือเข้าไปอยู่กลางระหว่างบุคคลสองคนหรือสองฝ่ายเพื่อจัดข้อขัดแย้งหรือสร้างความปรองดอง ทั้งนี้โดยไม่มีการใช้อำนาจบังคับไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม (สำนักงานศาลยุติธรรม, 2552, หน้า 47)

นักวิชาการของต่างประเทศ การไกล่เกลี่ย หรือภาษาอังกฤษ เรียกว่า Mediation เป็นกระบวนการหนึ่งที่ใช้ในการแก้ปัญหาคความขัดแย้งหรือระงับข้อพิพาท ซึ่งมีความหมาย ดังนี้

พจนานุกรม ของ Black law ให้ความหมาย Mediation ว่าคือการแทรกแซงหรือสอดแทรกของบุคคลที่สาม เพื่ออยู่ระหว่างกลางบุคคลสองฝ่ายที่มีข้อพิพาท เพื่อจงใจให้บุคคลที่มีข้อพิพาท ปรับเปลี่ยนหรือตกลงในปัญหาข้อพิพาท โดยการกระทำที่เป็นกลางหรือบุคคลที่เป็นกลาง (บุญตา ส. ผาบมีชัย, 2547, หน้า 15 อ้างถึงใน ปัทมา เผ่าสังข์ทอง, 2544, หน้า 46)

Christopher W. M. ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ย หมายถึง การแทรกแซงของบุคคลที่สามที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นกลางในการเจรจาหรือแก้ปัญหาคความขัดแย้ง โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่จะเป็นผู้ช่วยเหลือคู่กรณีด้วยความสมัครใจ และสามารถตกลงกันในปัญหาคความขัดแย้งร่วมกันได้ (บุญตา ส. ผาบมีชัย, 2547, หน้า 15)

2. ลักษณะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ว่าจะดำเนินโดยองค์กรศาลหรือองค์กรอื่น ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้

2.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลหรือการระงับข้อพิพาททางเลือก

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลหรือการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute resolution-ADR) คือ การระงับข้อพิพาทโดยไม่ต้องใช้ วิธีการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งโดยหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลแบ่งได้ 4 วิธี ได้แก่ การเจรจา (Negotiation) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) และการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อ ศาลนั้นเมื่อมีข้อพิพาทในสังคมเกิดขึ้นผู้ที่ได้รับความเสียหายก็นำข้อพิพาทข้อเรียกร้องมาแจ้งความประสงค์ต่อส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท เพื่อให้ข้อพิพาทนั้นได้ดำเนินการระงับหรือยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นให้ โดยไม่ต้องมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยบุคคลอื่นก็มีลักษณะเช่นเดียวกันคือการแจ้งความประสงค์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยให้

ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกศาล โดยองค์อื่นในกรณีขององค์กรอัยการโดยสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น ผู้ ศึกษาจะขอเข้าไปกล่าวในตอนสุดท้ายหลังจากได้นำเสนอการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลและในศาลแล้วเนื่องจากเป็นจุดมุ่งหมายหลักของงานวิจัยฉบับนี้

2.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือคดี ที่เกิดขึ้นอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล นับจากศาลมีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา ไปจนถึงเมื่อศาลมี คำพิพากษาหรือเป็นกรณีการไกล่เกลี่ยคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือฎีกา ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา โดยศาลเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้โดยศาลจะสอบถามความประสงค์ของคู่ความในการที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยหรือคู่ความแจ้งความประสงค์ต่อศาลเพื่อขอให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้น สำนักงานศาลยุติธรรมได้แบ่งประเภทของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ใช้ในประเทศไทยมี 4 วิธีใหญ่ ๆ ดังนี้ (สำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม, 2547, หน้า 8-9)

3.1 การเจรจาดำเนินการ (Negotiation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยทั้งสองฝ่ายเจรจาดกลงกันเองเพื่อยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งการตัดสินใจที่จะยุติข้อพิพาทอยู่กับคู่กรณีเป็นหลัก

3.2 การไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิด การประนีประนอมยอมความ (Conciliation or mediation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาท โดยบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางเข้ามาช่วยหาข้อเสนองานหาทางออกให้คู่กรณีเพื่อประนีประนอมยอมกันและให้ตกลงกัน โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เพื่อให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นยุติลงและมีความประนี ประนอมยอมความกันนั้น แต่ทั้งนี้ผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งต่างกับการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งต่างกับการชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการหรือการพิจารณาในศาล

3.3 การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาท ที่คู่ความตกลงกัน ตั้งบุคคลที่สามเข้ามา ซึ่งเรียกว่าอนุญาโตตุลาการขึ้นมา เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่คู่กรณีมีข้อพิพาทระหว่างกัน ซึ่งเมื่ออนุญาโตตุลาการได้พิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้วก็วินิจฉัยชี้ขาดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะคดีซึ่งอนุญาโตตุลาการชี้ขาดอย่างไรแล้ว ย่อมมีความผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น

3.4 การดำเนินการพิจารณาในศาล (Litigation) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาท โดยมีบุคคลที่สามเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งบุคคลที่สามเรียกว่าผู้พิพากษา จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทโดยอาศัยกฎหมาย และพยานหลักฐาน ซึ่งเมื่อศาลมีคำพิพากษาชี้ขาดเช่นใดแล้ว คู่ความทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามหากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตาม ฝ่ายที่ชนะคดีย่อมดำเนินการขอให้ศาลบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ (นิติธร วงศ์ยืน, 2548, หน้า 152-170)

วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเสนอคดีต่อศาล

จุดมุ่งหมายของกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะใช้ระบบใดหรือผู้อำนวยความสะดวก ธรรมจะเป็นองค์ใดก็ตาม เป้าหมายสุดท้ายมีเช่นเดียวกันคือการผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม แต่ในการที่จะดำเนินไปสู่เป้าหมายสุดท้ายได้นั้น ระบบบริหารราชการแผ่นดิน ของแต่ละหน่วยงานนั้นย่อมมีขั้นตอน รูปแบบ วิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งขั้นตอนวิธีดำเนินงานในบางกรณีอาจก่อให้เกิดอุปสรรคจนทำให้ความยุติธรรมที่จะได้รับย่อมล่าช้า ย่อมก่อความไม่เป็นธรรมขึ้นในขณะเดียวกัน ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาล จึงมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย

เมื่อพิจารณาเทียบการดำเนินคดีโดยวิธีการฟ้องร้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาลแล้ว การดำเนินคดีโดยการฟ้องร้องนั้นจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามจำนวนทุนทรัพย์ที่เรียกร้องกันซึ่งบางกรณีหากแพ้คดีแล้วก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลแทนคู่ความของอีกฝ่ายหนึ่งด้วย ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาลนั้นคู่กรณีไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการระงับข้อพิพาททั้งสิ้น

2. เพื่อเป็นการประหยัดเวลาในการยุติข้อพิพาท

ซึ่งการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาลนั้น นับตั้งแต่ผู้เสียหายยื่นข้อเรียกร้องต่อศาลเพื่อให้ยุติข้อพิพาท การไถ่เกลี่ยจะเกิดขึ้นและยุติลงได้ โดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน แต่ในทางตรงกันข้ามหากใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการฟ้องร้องคดีแล้ว ระยะเวลา 3 เดือนนับแต่วันฟ้องก็อยู่เพียงในขั้นต้นตอนช่วงที่ส่งหมายให้แก้จำเลยจะต้องยื่นคำให้การ หรืออยู่ในช่วงที่ศาลกำหนดวันนัดที่จะต้องชี้สองสถานหรือนัดสืบพยานโจทก์ ซึ่งบางคดีหากมีการสืบพยานหลายปาก ประกอบกับถ้าคดีมีความสลับซับซ้อน กว่าศาลชั้นต้นจะมีคำพิพากษาก็อาจใช้เวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี และหากคดีดังกล่าวมีการอุทธรณ์หรือฎีกา คดีก็ค้างพิจารณาจะใช้เวลาพิจารณาอยู่ในศาลไม่น้อยกว่าสามปี ทั้งนี้เนื่องจากศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกามีค้างพิจารณาอยู่แล้ว ฉะนั้นคดีที่ขึ้นไปสู่ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาจึงต้องเข้าคิวลำดับการพิจารณา ซึ่งเป็นความแตกต่างที่ปรากฏชัดเจน

3. การยุติข้อพิพาท

คู่กรณีสามารถยุติข้อพิพาทได้ด้วยตนเอง กล่าวคือคู่กรณีสามารถตกลงกันเองได้ เมื่อเห็นว่าข้อเสนองของอีกฝ่ายหนึ่งทำให้ตนเองพึงพอใจ และสามารถตกลงกันได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย แต่ในกรณีที่มีบุคคลที่สามเข้ามาชี้ขาดข้อพิพาทแทนไม่ว่าด้วยการฟ้องคดีต่อศาลหรือ อมอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาด เมื่อข้อพิพาทถูกชี้ขาด โดยบุคคลที่สามอาจสร้างความไม่พอใจแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ไม่สมปรารถนาหรือไม่เห็นพ้องด้วยในคำชี้ขาดได้เนื่องจากไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มความทุกฝ่าย ตลอดจนคำชี้ขาดที่จะเกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ไม่มี ความแน่นอนว่าตนเองจะชนะหรือไม่ ได้รับประโยชน์มากเพียงใด แต่การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาลนั้น คู่กรณีทุกฝ่ายสามารถกำหนดคำชี้ขาดที่จะเกิดขึ้นได้ว่าต้องการสิ่งใดอย่างไรเท่าไร ซึ่งผลของการยุติข้อพิพาทไม่มีฝ่ายใดแพ้ แต่ถือว่าทุกฝ่ายต่างมีชัยชนะคู่กันหมด (Win-Win situation)

4. ความเสียหายได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วขึ้น

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาลนั้น ใช้ระยะเวลาในการไถ่เกลี่ยน้อย ขึ้นตอนไม่สลับซับซ้อน เมื่อข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้รับการยุติลงได้ด้วยความรวดเร็ว ความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับย่อมได้รับการเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ความสงบสุขในชุมชนย่อมเกิดขึ้นเนื่องจาก คู่กรณีได้เจรจากันในระดับหนึ่งแล้วความตึงเครียดระหว่างกันย่อมลด ตลอดจนก่อให้เกิดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกันด้วย

5. เพื่อเป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล

ข้อพิพาทที่คู่กรณีตกลงกันได้ก็ทำให้ข้อพิพาทไม่ต้องเข้าสู่การพิจารณาตัดสินของศาล หากว่าคู่กรณีแต่ละฝ่ายต่างปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งจะทำให้ข้อพิพาทที่จะสู่ศาลมีเพียงข้อพิพาทที่จะเข้าสู่ศาลมีเพียงข้อพิพาทที่ไม่สามารถตกลงกันได้หรือข้อพิพาทที่ตกลงกันได้แต่คู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเท่านั้น ดังนั้นเห็นได้ว่าคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลจะลดลงเพราะถูกกลั่นกรองไปด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาลไปชั้นหนึ่งแล้วนั่นเอง

6. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ความยุติธรรมที่แท้จริงนั้นต้องเป็นความยุติธรรมที่สามารถแสวงหาและเข้าถึงได้โดยง่าย ปราศจากอุปสรรคและขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งทั้งนี้การยุติข้อพิพาทโดยการฟ้องคดีนั้นไม่อาจถือเป็นการระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุด เนื่องจากเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายทางฝ่ายผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าขึ้นศาลและจ่ายค่าจ้างทนาย ความ ส่วนฝ่ายผู้ถูกฟ้องต้องเสียค่าจ้างทนายความแก่ต่างเสียเวลาประกอบอาชีพการงาน ทำให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อกัน อีกทั้งต่างเผชิญหน้ากันในศาลย่อมก่อความขัดแย้งกันมากขึ้น หากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างญาติพี่น้อง ย่อมทำให้เกิดความแตกแยกการทะเลาะกันในระหว่างพี่น้อง ซึ่งข้อพิพาทเหล่านี้มักเป็นเรื่องทรัพย์มรดกหรือการยกยอกทรัพย์ดังนั้นเมื่อข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาล การดำรงตนอยู่ในสังคมของคู่กรณี ทั้งสองฝ่าย ก็ดำรงตนอยู่อย่างมองหน้ากันไม่คิด ไม่พูดจาต่อกัน ขาดจากการเป็นพี่น้องตัดพ้อตัดน้องกันก็มี

ประโยชน์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการเสนอคดีต่อศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีต่อศาลนั้นนอกจากจะดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมให้แก่สังคมแล้วยังมีประโยชน์หลายด้าน ดังนี้

- 1) เป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี
- 2) ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นสามารถยุติลงได้โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดี
- 3) ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นสามารถยุติลงได้ด้วยความสะดวก รวดเร็วและข้อที่เกิดขึ้นสร้างความพึงพอใจให้แก่คู่กรณีทุกฝ่าย ด้วยเหตุที่คู่กรณีเป็นผู้ตกลงยุติข้อพิพาทกันเอง
- 4) ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วกว่าการดำเนินคดีโดยการฟ้องร้องคดีต่อศาล
- 5) ความเป็นธรรมในสังคมเกิดขึ้น โดยปราศจากขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคในการที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

6) สร้างสัมพันธภาพระหว่างคู่กรณีที่ขัดแย้งกันนั้นย่อมลดลงและคู่กรณีสามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

7) คู่กรณียังรักษาชื่อเสียงไว้ได้ เนื่องจากคู่กรณีที่มีคดีขึ้นศาลแล้ว อาจทำให้เสียชื่อเสียงในทางธุรกิจการค้า จนทำให้ผู้ที่ประกอบธุรกิจด้วยความเชื่อถือไว้วางใจ

8) ในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นคู่กรณีแต่ละฝ่ายสามารถจะนำทรัพย์สินไปใช้ประกอบธุรกิจหรือจำหน่ายจ่ายโอน ได้ตามปกติ ซึ่งต่างกับกรณียุติข้อพิพาทโดยการดำเนินคดีทางศาล เพราะการใช้วิธีการดำเนินคดีทางศาลนั้น นับแต่ที่โจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาลทั้งคู่มีความสามารถที่จะขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน ในระหว่างการดำเนินคดีได้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา หากว่าคู่ความอีกฝ่ายดำเนินคดีไม่สุจริตหรืออีกฝ่ายเห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งกำลังชักย้ายถ่ายเททรัพย์สิน

9) การประหยัดค่าใช้จ่ายและประหยัดงบประมาณ ในการบริหารจัดการคดีของสำนักงานศาลยุติธรรม

10) คดีไม่มีค้างพิจารณาหรือมีการพิจารณาคดีอื่นที่สำคัญได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลโดยองค์กรของรัฐ

1. สำนักงานอัยการสูงสุดโดยสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชน (สทช.)

นอกจาก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรณีขึ้นก่อนเสนอคำฟ้องคดีต่อศาล แล้วยังมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีขององค์กรของรัฐอื่น ๆ ด้วย เช่น พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) และพนักงานอัยการ โดยในชั้นพนักงานอัยการนั้นสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญปี 2550 ที่มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและถือได้ว่าป็นองค์กรหนึ่งที่ได้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้คือการเน้นหลักการเข้าถึงความยุติธรรมโดยไม่ต้องฟ้องดำเนินคดีต่อศาลเพื่อสามารถที่จะทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนผู้มีปัญหาทางด้านกฎหมายโดยสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นได้มีการตั้งหน่วยงานในสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุดขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยมีการตั้งสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน (สทช.) โดยได้ตั้งขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ.2525 ซึ่งนับแต่ได้ก่อตั้งขึ้นมาบทบาทของพนักงานอัยการสำนักงานอัยการสูงสุดในส่วนภารกิจให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายนั้นได้เข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึงทำให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมมากขึ้นทำให้ผู้ด้อยโอกาสหรือบุคคลผู้มีรายได้น้อย

ได้เข้าถึงความยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยในส่วนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนนั้น การกิจหลักอย่างหนึ่งของสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ที่ได้เน้นและให้บริการแก่ประชาชนที่มาขอความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายนั้นคือการ ระบุข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยเพราะเป็นการทำให้คู่กรณีพิพาทอยู่ด้วยกันในสังคมอย่างสงบสุข สามารถประนีประนอมยอมความกันได้ลดภาระค่าใช้จ่ายแก่คู่กรณีไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแพ้ชนะแต่ทั้งสองฝ่ายชนะด้วยกันทั้งสองฝ่ายจึงทำให้โครงการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทของพนักงานอัยการประสบความสำเร็จอย่างสูง ซึ่ง สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีการออกระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2525 และในเวลาต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดหรือกรมอัยการในขณะนั้นได้ การออกระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ.2532 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2532 ดังรายละเอียดในภาคผนวก ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับการขอให้พนักงานอัยการทำการประนีประนอมข้อพิพาทตามระเบียบ ข้อ 4 ให้อำนาจพนักงานอัยการทำการไกล่เกลี่ยโดยในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดประสงค์จะให้พนักงานอัยการไกล่เกลี่ยให้ผู้นั้นยื่นคำร้องต่อหัวหน้าพนักงานอัยการในส่วนกลางส่วนในต่างจังหวัดนั้นให้ยื่นต่ออัยการจังหวัด ซึ่งเมื่ออัยการจังหวัดเห็นสมควรประนีประนอมข้อพิพาทก็ให้พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบทำหน้าที่สื่อเชิญคู่กรณีอีกฝ่ายมาเพื่อสอบถามว่าประสงค์ว่าจะยินยอมให้พนักงานอัยการทำการประนีประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากไม่ยินยอมพนักงานอัยการก็จะไม่มีอำนาจไปทำการประนีประนอมข้อพิพาทให้แล้วให้แจ้งให้คู่กรณีที่ขอให้ไกล่เกลี่ยทราบต่อไป ส่วนกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยินยอมให้พนักงานอัยการไกล่เกลี่ยทำการประนีประนอมข้อพิพาทให้แจ้งสิทธิหน้าที่และพันธะทางกฎหมายอันเป็นผลจากการประนีประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบโดยละเอียด และแจ้งชัดดังรายละเอียดในระเบียบ ข้อ 5, 6 ส่วนในกรณีที่ผลการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทนั้นคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ก็ให้พนักงานอัยการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นหนังสือในกรณีที่เป็นการเป็นความแพ่ง หรือจัดทำบันทึกยอมความในกรณีที่เป็นการคดีอาญาในความยินยอมความกันได้ แล้วอ่านให้คู่กรณีฟัง แล้วให้คู่กรณีนั้นลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยานสองคน แล้วให้พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบลงลายมือชื่อในฐานะผู้ทำการประนีประนอมข้อพิพาท แล้วนำเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการหรืออัยการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังรายละเอียดปรากฏตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 เอกสารภาคผนวก

โดยในเวลาต่อมาก็ได้ออกระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ดังรายละเอียดในภาคผนวก ขึ้นมารองรับเพื่อใช้เป็นแนวทางและวิธีปฏิบัติใน

การประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้สอดคล้องกับข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ซึ่งตามระเบียบระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในหมวดที่ 2 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ส่วนที่ 5 เกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาทโดยกำหนดไว้ดังรายละเอียด ดังนี้

ข้อ 23 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าข้อพิพาท หมายถึง ข้อพิพาทเกี่ยวกับความแพ่งหรือความอาญาซึ่งเป็นการผิดอันยอมความกันได้

ข้อ 24 การให้ความช่วยเหลือในการประนอมข้อพิพาท ให้กระทำโดยไม่คำนึงถึงฐานะรายได้ ของผู้ขอความช่วยเหลือเพื่อยุติข้อพิพาทอันจะมีผลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

ข้อ 25 ในการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเชิญคู่กรณีมาเพื่อสอบถามความประสงค์ว่าจะยินยอมให้พนักงานอัยการ หรือ ทนายความอาสา ทำการประนอมข้อพิพาทหรือไม่

ในกรณีที่คู่กรณีไม่ยินยอมให้ทำการประนอมข้อพิพาท ให้จัดแจ้งเหตุนั้นไว้แล้วให้คู่กรณีลงลายมือชื่อรับทราบด้วย

ข้อ 26 เมื่อคู่กรณียินยอมให้พนักงานอัยการหรือทนายความอาสา ทำการประนอมข้อพิพาทก็ให้ผู้ทำการประนอมข้อพิพาทแจ้งสิทธิหน้าที่และพันธะทางกฎหมาย อันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบโดยละเอียดแจ้งชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลของคดีอาญาในความผิดอันยอมได้

ข้อ 27 ในการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำการประนอมข้อพิพาท เชิญคู่กรณี บุคคลที่เกี่ยวข้องมาสอบข้อเท็จจริง รวมทั้งตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้อง โดยความยินยอมของเจ้าของ หรือผู้ครอบครอง

ข้อ 28 เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้ ก็ให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทจัดทำร่างสัญญา ประนีประนอมยอมความ ความแพ่งหรือความอาญา โดยให้คู่กรณีอ่านหรืออ่านให้ฟังจนเข้าใจ ข้อความที่ตกลงกันได้โดยตลอดแล้วให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาตรวจร่างและเมื่อได้จัดทำสัญญา ประนีประนอมยอมความตามที่หัวหน้าพนักงานอัยการได้ตรวจร่างเสร็จแล้ว ก็ให้อ่านให้คู่กรณีทราบ และให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคน และให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทลงลายมือชื่อในฐานะผู้ประนอมข้อพิพาทไว้ด้วย

สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้จัดทำขึ้นให้เพียงพอต่อจำนวนคู่กรณีโดยมีข้อความถูกต้องตรงกันทุกฉบับ แล้วมอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับและอีกฉบับให้เก็บไว้ที่

สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ที่ทำการประนอมข้อพิพาท แล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบด้วย

ข้อ 29 ในกรณีที่มีระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดไว้ ให้ นำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนในกรณีที่มีระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดไว้ให้ นำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 มาใช้บังคับโดยอนุโลม (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2536, หน้า 156-157)

กรณีดังกล่าว จะเห็นว่าระเบียบการไกล่เกลี่ยประนีประนอมของพนักงานอัยการ ของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น โดยกรมอัยการ ได้ออกระเบียบวิธีการปฏิบัติการไกล่เกลี่ยประนีประนอมโดยไม่ได้กำหนดคณะกรรมการไกล่เกลี่ยจึงมีความแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยของศาลยุติธรรมดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นนั้นแต่ระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นได้กำหนดไว้ ว่า ในกรณี ที่มีระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดไว้ให้ นำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น จึงต้องทราบว่า ระเบียบ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 กำหนดไว้อย่างไรด้วย ซึ่งตามระเบียบของระเบียบ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ข้อ 6 ได้กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านนั้นสามารถมอบหมายให้กรรมการไม่น้อยกว่า สอง คนดำเนินการแทนได้ และ บางกรณีคณะกรรมการหมู่บ้าน สามารถเชิญบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมทำการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยก็ได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยของศาลยุติธรรมกับของ คณะกรรมการหมู่บ้านแล้วจะคล้ายกันทั้งรูปแบบและวิธีการรวมทั้งจำนวนของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย แต่รูปแบบและวิธีการของการไกล่เกลี่ยของพนักงานอัยการนั้นส่วนมากใช้หลักการไกล่เกลี่ยในรูปแบบของการไกล่เกลี่ยชั้นศาลโดยยึดหลักตามระเบียบตามหลักกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยตามที่ได้กล่าวมาแล้วส่วนผู้ทำการไกล่เกลี่ยของพนักงานอัยการนั้น ไม่ได้กำหนดเป็นคณะบุคคลผู้จะทำการไกล่เกลี่ยไว้แต่ให้อำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นของพนักงานอัยการหรือทนายความเท่านั้น

กระบวนการและขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด ในการระงับข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่วิธีการไกล่เกลี่ยโดย มีขั้นตอน ดังนี้

1. การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ เกิดขึ้นจากการที่คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งขอให้พนักงานอัยการประนอมข้อพิพาทโดยการทำเป็นคำร้องขอยื่นต่อพนักงานอัยการ ตามภูมิลำเนาที่ผู้ร้องหรือมูลคดีที่ข้อพิพาทเกิดขึ้น

2. หัวหน้าพนักงานอัยการ หรืออัยการจังหวัด พิจารณาเห็นสมควรทำการประนอมข้อพิพาทให้ ก็ให้ทำหนังสือเชิญคู่กรณี ฝ่ายหนึ่งมาเพื่อสอบถามว่าประสงค์จะให้พนักงานอัยการประนอมข้อพิพาทจึงเกิดขึ้น โดยความสมัครใจของคู่กรณี หากประสงค์จะให้ประนอมข้อพิพาทก็สามารถดำเนินการให้ได้หากไม่ประสงค์หรือยินยอมให้ประนอมข้อพิพาท หรือมีเหตุอันไม่สมควรที่จะประนอมข้อพิพาทก็ให้แจ้งเหตุให้คู่กรณีพิพาทนั้นทราบและให้ลงลายมือชื่อไว้

3. ก่อนลงทำการประนอมข้อพิพาทผู้ประนอมข้อพิพาทต้องแจ้งสิทธิ หน้าที่ และพันธะทางกฎหมาย อันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบ โดยละเอียดแจ้งชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลของคดีอาญาในความผิดอันยอมได้เพราะกรณีที่เป็นความผิดอาญาที่ยอมความได้หากทำสัญญาประนีประนอมยอมความจะทำให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและทำให้สิทธินำคดีมาฟ้องระงับไป

4. เมื่อคู่กรณีตกลงกันก็ให้ผู้ประนอมข้อพิพาทจัดทำบันทึกสัญญาประนีประนอมยอมความให้โดยให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้ต่อหน้าพยานอย่างน้อย สอง คน มอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับ และอีกฉบับให้เก็บไว้ที่ สคช.จังหวัดหรือ สคช. สาขา ที่ทำการประนอมข้อพิพาท นั้น แล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบ ต่อไป

ผู้ทำการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด

1. พนักงานอัยการ
2. ทนายความอาสา

2. กระทรวงมหาดไทยโดยพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ)

ฝ่ายปกครองโดยกระทรวงมหาดไทยได้มีนโยบายอันแน่วแน่ที่จะระงับข้อพิพาทที่จะลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้สอดคล้องตามบทบาทอำนาจหน้าที่บำบัดทุกข์และบำรุงสุขแก่ราษฎร โดยพร้อมกันเสริมสร้างบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อให้ มีบทบาทในการประนอมข้อพิพาทเนื่องจากข้อพิพาทเกิดขึ้นใน หมู่บ้านและ ชุมชน ซึ่งข้อพิพาทแม้ อาจเป็นเพียงสิ่งเล็กน้อยแต่หากไม่มีการแก้ไขหรือช่วยระงับข้อพิพาทนั้น แล้วอาจเปลี่ยนเป็นเรื่องใหญ่ขึ้น ก็ทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม โดยข้อพิพาทในชุมชนนั้นผู้ที่บทบาทอย่างมากในการแก้ไขปัญหาหรือระงับข้อพิพาท จะเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านคือคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและ

ป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ.2522 เพื่อให้การแก้ไขปัญหาทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในชุมชนกระทรวงมหาดไทย จึงได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงาน ประณีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้เมื่อปี พ.ศ.2530 โดยให้คณะกรรมการหมู่บ้าน มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทในชุมชนและได้กำหนดรูปแบบวิธีการและขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยเพื่อประนอมข้อพิพาทไว้ซึ่งเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในชั้นศาลทั้งนอกศาลหรือในศาลอย่างมากทั้งรูปแบบและวิธีการและกรรมการไกล่เกลี่ยดังรายละเอียดปรากฏตามระเบียบข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประณีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้เมื่อปี พ.ศ.2530 ซึ่งนับว่าการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการหมู่บ้านสร้างประโยชน์ต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนเป็นอย่างมากจึงทำให้มีการพัฒนาระเบียบการไกล่เกลี่ยเรื่อยมา

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2550 คณะรัฐบาลของ ฯ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงระบบบริหารราชการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อให้การปฏิบัติราชการสามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชนได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สนับสนุนให้มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนได้กว้างขวางขึ้น เพื่อเน้นการบริการประชาชนให้ ความสะดวกและรวดเร็ว นอกจากนั้น เพื่อให้การบริหารราชการในราชการส่วนภูมิภาคสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และให้การบริหาร งานแบบบูรณาการในจังหวัดบรรลุผลปรับปรุงอำนาจการดำเนินการของจังหวัดเพื่อให้สอดคล้องกับการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงได้ปรับปรุงอำนาจในทางการปกครองของอำเภอเพื่อสนับสนุนให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงได้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับ 7) พ.ศ.2550 เป็นกฎหมาย ที่แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีทั้งสิ้น 18 มาตรา ดังมีรายละเอียดแล้วนั้น โดยบทบาทและความสำคัญของกฎหมายฉบับนี้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยใน มาตรา 14 โดยกำหนดให้เพิ่มข้อความเป็น มาตรา 61/1, 61/2 และ 61/3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ มาตรา 61/1 ให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้

(1) อำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดในมาตรา 52/1 (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) โดยให้นำความในมาตรา 52/1 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(2) ส่งเสริม สนับสนุนและจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐในลักษณะ ศูนย์บริการร่วม

(3) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการ ให้มีแผนชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และ กระทรวง ทบวง กรม

(4) ไกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ในสังคม ตามมาตรา 61/2 และ มาตรา 61/3

มาตรา 61/2 ในอำเภอหนึ่งให้มีคณะบุคคลผู้ ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท ของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับ ที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้น ตามที่ กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้นายอำเภอโดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะ ทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทโดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาท เกิดขึ้นและคู่พิพาทตกลงยินยอมให้ใช้วิธี การ ไกล่ เกลี่ย ข้อพิพาทให้ คู่พิพาทแต่ละฝ่ายเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามวรรคสองฝ่ายละหนึ่งคนและให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายคนหนึ่งเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่รับฟังข้อพิพาท โดยตรงจากคู่พิพาท และดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างข้อพิพาท โดยเร็วถ้าคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาท จัดให้มีการ ทำสัญญาประนีประ นอมยอมความระหว่างคู่พิพาทและให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญา ประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาททั้งสองฝ่ายในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้ คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อตกลงตามวรรคสี่ให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอ อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่า ด้วยอนุญาโตตุลาการ

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญา ประนีประนอมยอมความ ตลอดจนคำตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาท ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้ผู้พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการและให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวโดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องร้องคดีระงับชั่วคราว นับแต่วันที่ยื่นข้อพิพาทจนถึงวันที่คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่ผู้พิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วแต่กรณี

ความในมาตรานี้ให้ใช้กับเขตของกรุงเทพมหานคร โดยอนุโลม

มาตรา 61/3 บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใดหากเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ถ้าผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนงให้จำหน่ายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลดอำเภอที่นายอำเภอตั้งกล่าวมอบหมายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณี และเมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมเป็นหนังสือ ตามที่ไกล่เกลี่ยและปฏิบัติตามคำไกล่เกลี่ยดังกล่าวแล้วให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นแต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีต่อไป อายุความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท

หลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยของคณะบุคคลที่อำเภอให้ทำการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดินฉบับที่ 7 พ.ศ.2550 ดังกล่าวนี้นับว่าเป็นการพัฒนาของกระบวนการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทเพราะกฎหมายที่ให้ อำนาจทางการบริหารที่ให้สามารถบังคับ คดี ได้ดังเช่นอำนาจทางตุลาการ คือหากมีการตกลงกันได้จนมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วเมื่ออีกฝ่ายไม่ปฏิบัติตามสัญญานั้นก็ให้อีกฝ่ายร้องขอต่อพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลออกคำสั่งบังคับคดีได้โดยมิจำเป็นต้องมีการนำคดีไปฟ้องต่อศาลเพื่อบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นก่อนดังเช่นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลแต่อย่างใด

กระบวนการและขั้นตอนของการไต่ถามข้อพิพาทของพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ)

1. การไต่ถามข้อพิพาทขึ้นพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) เกิดขึ้นจากการที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอนั้นมีข้อพิพาทกันเกิดขึ้นทางแพ่งเกี่ยวกับที่ดินมรดกและข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาทหรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ขอให้ ประenomข้อพิพาทโดยการทำเป็นคำร้องขอขึ้นต่อนายอำเภอ

2. นายอำเภอ เห็นสมควรทำการประenomข้อพิพาทให้ ก็ให้ทำหนังสือเชิญคู่กรณีฝ่ายหนึ่งมาเพื่อสอบถามว่าประสงค์จะยินยอมให้ประenomข้อพิพาทหรือไม่หากยินยอมจึงให้คู่พิพาทเลือกผู้ทำการไต่ถามฝ่ายละคนจากบัญชีซึ่งทางอำเภอจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่ไต่ถามประจำอำเภอนั้นไว้แล้วให้นายอำเภอหรือพนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายคนหนึ่งเป็นประธานเพื่อเป็นคณะบุคคลเพื่อทำการไต่ถามและประenomข้อพิพาท จึงเกิดขึ้น โดยความสมัครใจของคู่กรณี หากประสงค์จะให้ประenomข้อพิพาทก็สามารถ ดำเนินการให้ได้หากไม่ประสงค์หรือยินยอมให้ประenomข้อพิพาทหรือมีเหตุอันไม่สมควรที่จะประenomข้อพิพาทก็ให้แจ้งเหตุให้คู่กรณีพิพาทนั้นทราบและให้ลงลายมือชื่อไว้

3. เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้ ก็ให้ผู้ประenomข้อพิพาททำบันทึกสัญญาประณีประenomยอมความให้โดยให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้ต่อหน้าพยานอย่างน้อย สอง คน มอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับ และ อีกฉบับไว้เก็บไว้ที่อำเภอที่ทำการไต่ถามข้อพิพาท

4. กรณีคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประณีประenomยอมความ ตามที่ตกลงตามบันทึกสัญญาประณีประenomยอมความนั้น ให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อบังคับคดีตามสัญญาประณีประenom และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำบังคับให้ตามสัญญาประณีประenomยอมความดังกล่าว ได้เลยโดยมิจำเป็นต้องนำสัญญาไปฟ้องบังคับต่อศาลก่อน

ผู้ทำการไต่ถามข้อพิพาทของพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ)

1. บุคคลภายนอกที่อำเภอจัดทำบัญชีไว้เพื่อทำหน้าที่ไต่ถาม ประenomข้อพิพาทซึ่งเป็นบุคคลที่คัดเลือกมาจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์โดยคู่กรณีพิพาทเลือกเองฝ่ายละ 1 คน

2. นายอำเภอ

3. พนักงานอัยการประจำจังหวัด

4. ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย

5. ประธานกรรมการไต่ถามให้คัดเลือกจากบุคคลตาม ข้อ 2-4 คนใดคนหนึ่ง

บทบาท หน้าที่และจรรยาบรรณของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

1. บทบาทของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

บทบาทโดยรวมของผู้ไกล่เกลี่ยคือการเป็นคนกลาง และหาวิธีช่วยให้คู่ความ ทั้งสองฝ่าย กลับคืนสู่สภาพเดิมคือระงับข้อพิพาท คือทำทุกวิธีการที่ทำให้เกิดความปรองดองสมานฉันท์ให้ได้ คือทั้งสองฝ่ายยอมรับในหลักการและวิธีการของผู้ไกล่เกลี่ยโดยใช้วิธีนำคู่กรณีที่มีพิพาทมาพบกัน เปิดโอกาสให้พูดคุยเจรจาซึ่งกันและกัน ช่วยขจัดความไม่เข้าใจ ที่มีต่อกันเกี่ยวกับการ ขจัดปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้เป็นไปในแนวทางที่ผู้สันติ โดยช่วย ค้นหาต้นเหตุของปัญหาและนำทางแก้ปัญหาเสนอแก่คู่กรณีที่มีความพิพาทกันนั้นช่วยเพิ่มเติม ข้อมูลที่สมควรจะเป็นประโยชน์ต่อข้อพิพาทระงับหรือตัดปัญหาที่จะ ส่งผลกระทบให้เกิดความ ยุ่งยากนั้นให้หมดไปโดยเร็ว ดำเนินการให้การเจรจานั้นเป็นไปโดยสงบและสุภาพเรียบร้อยต่อ คู่กรณี คอยระมัดระวังการโต้แย้งด้วยอารมณ์ ดำเนินการให้เจรจาดำเนิน ไปได้ด้วยดีไม่ให้การเจรจา ล้มเหลว ประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่องหากไม่สามารถระงับได้สามา รดเรียกบุคคลที่เป็น บุคคลภายนอกที่คู่กรณีนั้นยอมรับช่วยเจรจาไกล่เกลี่ยได้ ให้ข้อเสนอแนวทางทิศทางความสูญเสีย ต่อการเจรจาที่ล้มเหลวนำเสนอทิศทางที่ปรองดองมุ่งสู่การรักษาความเป็นมิตรภาพที่ดีต่อเพื่อน มนุษย์ที่อยู่ร่วมโลกเดียวกันคิดถึงหัวอกเขาหัวอกเราเพื่อสร้างมิตร รมิตรต่อกันไปข้างหน้าอย่าเอา เหตุการณ์ในอดีตเป็นตัวมาทำลายโอกาสในการดำเนินชีวิตที่ดีกว่า โดยกลยุทธ์ต่าง ๆ นั้นเกิดจาก ศิลปะในการพูดและนำเสนอต่อเหตุการณ์หนึ่ง ๆ สามารถปรับเปลี่ยนแนวทางได้แล้วแต่ลักษณะ ของโอกาสและสถานการณ์ในการเจรจานั้น ๆ เป็นเรื่อง ๆ ไป

สรุปแล้วการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่ คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่มีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทนั้นดังเช่นผู้พิพากษา แต่ผู้ไกล่เกลี่ย เข้ามาเป็นคนกลางเพียงเพื่อมาช่วยในการเจรจาต่อรองให้ง่ายยิ่งขึ้นเกิดความสะดวกในการเจรจา และช่วยให้สามารถค้นพบทางออกของปัญหาที่พิพาทนั้นอย่างเป็นที่พอใจที่ดีที่สุดของทุกฝ่าย เท่านั้นเอง

2. หน้าที่ของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นผู้ไกล่เกลี่ย ต้องพึงสำนึกในใจของตนเสมอว่าตนเองนั้นทำ หน้าที่อย่างมีเกียรติ เพราะคู่กรณีนั้นได้มอบคว ามไว้วางใจ แก่ผู้ไกล่เกลี่ยในการระงับข้อพิพาท

พิพาทให้แก่ตนเองโดยคู่กรณีคาดหวังว่าจะเป็นบุคคลที่สามารถจะฟังพยานตทุกข้อเท็จจริงได้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยเมื่อได้เปรียบเทียบการพิ จารณาคดีของศาลแล้วขั้นตอนการไกล่เกลี่ยนั้น นับว่ามี ความที่สำคัญมากกว่าการพิจารณา คดีของศาลเพราะหากสามารถตกลงกันได้ข้อพิพาทนั้น ก็ยุติต่อกัน เกิดความสุขกายสบายใจทั้งสองฝ่ายด้วยกัน แต่หากยุติข้อพิพาทโดยวิธีการ พิพาทษาคดีของศาล นั้นฝ่ายที่ชนะคดีนั้นก็สุขใจแต่ในส่วนของฝ่ายผู้แพ้คดีก็ทุกข์ใจมีความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมกันเช่น ดัง การยุติข้อพิพาทโดย ไกล่เกลี่ยแต่อย่างใด โดยในเบื้องต้นก่อนทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นผู้ไกล่ เกลี่ยต้องให้ความรู้คือชี้แจงเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนกำหนดแนวทางพฤติกรรมในการเจรจา ทำให้การเจรจานั้นเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ รวมทั้งส่งเสริมทัศนคติความเข้าใจของ คู่กรณีที่มีต่อกันในทางที่ดี เพื่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหาที่พิพาทนั้นว่าพิพาทจากสาเหตุหรือมา จากกรณีใด ใครที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น เพื่อให้แต่ละฝ่ายนั้นยอมพูดความจริงที่เกิดขึ้นทั้งหมดต่อกัน อันจะนำมาซึ่งความเห็นอกเห็นใจต่อกันและกันนั้น ถ้าตกลงกันได้ก็ตรวจสอบถึงความสมบูรณ์ ณ์ใน ข้อตกลงนั้น ว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยอันดีของประชาชนหรือไม่หากไม่ขัดต่อกฎหมายแล้วก็ ดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงเป็น สัญญาประนีประนอมยอมความต่อไป โดยหน้าที่สำคัญของผู้ ไกล่เกลี่ยนอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีอีก ดังนี้ คือ ช่วยลดจำนวนเรื่องที่จะต้องตัดสินใจและทำใ้ การตัดสินใจของคู่กรณีได้เร็ว ยิ่งขึ้น ช่วยสร้างความคิดเห็นใหม่ ๆ เพื่อจะมีข้อต่อรองในการเจรจากันต่อไปและสร้างแนวทางอื่น ๆ ในการเจรจาอีกต่อไป ช่วยระงับข้อโต้แย้งโต้เถียงในการเจรจา ไกล่เกลี่ยต่อคู่กรณีทำให้หลีกเลี่ยงการกระทำด้วยความรุนแรงต่อกันในเบื้องต้นเพร ะทราบถึง สาเหตุของการพิพาทจากการฟังข้อชี้แจงต่อกันของคู่กรณีแล้ว

อย่างไรก็ตามผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นยังเป็นหัวใจสำคัญของการไกล่เกลี่ย โดยคำว่าความเป็นกลางต้องเป็นกลางที่ถูกต้องกล่าวคือผู้ไกล่ เกลี่ยจะต้องมีความ สามารถในการเข้าไปนั่งในหัวใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายได้อย่างลึกซึ้ง คือ พยายามไปนั่งในหัวใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะจะทำให้คู่ความทั้งสองฝ่ายนั้นคาดหวังว่าจะได้รับความเป็นอย่างแท้จริงเพราะมีคนที่มาเข้าใจรับทราบของปัญหานั้น ด้วยคนแล้วซึ่งเมื่อคู่ความได้ถ่ายทอดความรู้สึกออกมาจะทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นทราบความเป็นจริง ของต้นเหตุในปัญหาดังกล่าวแล้วเป็นแนวทางที่ทำให้ข้อพิพาทยุติลงได้โดยคนกลางช่วยชี้แนะ ทางออกให้ ต่อไป

3. จรรยาบรรณของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

การปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติงานทุกสาขาอาชีพ สิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ทุกคนต้องพึงระวัง คือการมีจรรยาบรรณในการกระทำการใดในหน้าที่ของตนหรือการมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่

ของตนและการวางตนต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นว่าเราสมควรกระทำต่อสิ่งนั้น ๆ เพียงใดจึงจะพอเหมาะพอควรเมื่อตนเองทำหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ ที่จะระงับข้อพิพาทในการไกล่เกลี่ยแก่บุคคลนั้น การรักษาความเป็นกลางนั้นควรทำอย่างไรจึงได้สำนึกของแต่ละคนนั้นคงจะพอรู้ว่าควรทำได้ขนาดใด อย่างใดบ้างเช่นการวางตน แสดงออกทางกริยาท่าทาง ล้วนถูกคู่กรณีอีกฝ่ายนั้นสังเกตตลอดเวลาจึงสมควรรักษาความเป็นกลางให้จริง ๆ โดยควรปฏิบัติตนในลักษณะ ดังนี้

1. ไม่ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยใช้ภาษามือหรือภาษาที่แสดงออกทางอวัชวะอื่น ๆ
2. ไม่แสดงอาการที่เข้าลักษณะบ่งบอกถึงความไม่เป็นกลางคือลำเอียง เช่นการโบกมือ ห้าม การสำหน้าไม่ให้พูดต่อ หรือการเอนเอียงเข้าหาคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
3. ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องระงับการแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก เพราะแม้มีผลสุดท้ายของการไกล่เกลี่ยจะเกิดการตกลงยินยอมของคู่ความ แต่การไกล่เกลี่ยด้วยอำนาจภายนอกจะทำให้ผลของการไกล่เกลี่ยเบี่ยงเบนไปตามอำนาจที่ถูกแทรกแซงนั้นด้วย
4. ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีบุคลิก ท่าที การแต่งกายและคำพูดที่น่าเชื่อถือก่อให้เกิดความศรัทธาแก่คู่ความไม่พูดจาไร้สาระ มีหลักการและเหตุผลมีความเมตตาต่อคู่ความสร้างความเชื่อมั่นแก่คู่ความทุกฝ่าย
5. ผู้ไกล่เกลี่ยต้องซื่อสัตย์ต่อตัวความในส่วนที่ต้องรักษาความลับของคู่ความที่เป็นความลับส่วนตัวของคู่ความไม่นำเรื่องส่วนตัวของคู่ความไปพูดเปิดเผยแก่บุคคลที่ คู่ความ นั้นไม่ต้องการให้รับทราบถึงข้อมูลในเรื่องนั้น ๆ แม้ว่าเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ตาม