

บทที่ 3

การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับปัญหาข้อพิพาทคดีสิ่งแวดล้อม ของศาลปกครองไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาความทั่วไป เพื่อทำความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและคดีสิ่งแวดล้อม แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการไต่สวนข้อพิพาท และความสัมพันธ์ระหว่างคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกับการไต่สวนข้อพิพาท มาแล้วในบทที่ 2 ในส่วนนี้จึงจะนำเสนอถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการไต่สวนข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีในระบบกฎหมายไทย และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นและนำผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวมาพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยนำระบบไต่สวนข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีซึ่งมีความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม มาใช้ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ขององค์กรศาลปกครองที่ว่า “อำนวยความยุติธรรมทางปกครองด้วยความเป็นธรรม รวดเร็ว ทันสมัย เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคม และเป็นศาลแห่งความเป็นเลิศ”

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีในประเทศไทย

ประเทศไทยได้นำวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไต่สวนข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีมาใช้เป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว¹ ทั้งในการไต่สวนข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีโดยฝ่ายบริหาร (Administration) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 การไต่สวนข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และการไต่สวนข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) พ.ศ. 2563 กระบวนการไต่สวนก่อนฟ้องคดี สามารถยุติข้อพิพาทได้โดยไม่ต้องนำคดีมาฟ้องกัน ส่งผลดีทั้งในด้านการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล เป็นการประหยัดงบประมาณ (Budget) และค่าใช้จ่าย เมื่อเทียบกับการนำคดีขึ้นสู่ศาล² ดังนั้น จึงเห็นควรศึกษากฎหมายดังกล่าว

¹ อัญชลี พูลเต็ม. (2562). *แนวคิดและหลักการไต่สวนข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล*. เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 10.

² พงษ์รัชต์ บัญพิทักษ์. (2563). *การไต่สวนก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 2.

เพื่อทำความเข้าใจเบื้องต้น ถึงเนื้อหาและหลักเกณฑ์ของการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีในระบบกฎหมายไทย และนำไปสู่การพัฒนาให้มีการนำระบบ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีมาใช้ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อไป

3.1.1 บทบัญญัติตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของอำเภอ (District) ไว้หลายประการด้วยกัน ทั้งในด้านการปกครอง เช่น การปกครองท้องที่ การป้องกันอันตรายของราษฎรและรักษาความสงบในท้องที่ การจัดให้มีบริการภาครัฐ การจัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงการ โกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการ โกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท³ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม ทั้งนี้ตามมาตรา 61/1⁴ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังกำหนดให้อำเภอหนึ่งต้องมีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ โกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนา (Domicile) อยู่ในเขตอำเภอ ซึ่งให้อำนาจแก่นายอำเภอโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด ในการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ โกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นการกำหนดให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการแทนฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการยุติคดีในระดับอำเภอ โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล

³ อาทิตย์ บุญยะโสภิต. (2559). *หลักนิติธรรมกับการ โกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 6.

⁴ มาตรา 61/1 ให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้

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

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม

(3) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชนเพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม

(4) โกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการ โกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมตามมาตรา 61/2 และมาตรา 61/3

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ข้อพิพาททางแพ่ง และข้อพิพาททางคดีอาญา โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

3.1.1.1 การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง

การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ซึ่งได้ออกตามความในมาตรา 61/2⁵ วรรคหก แห่ง

⁵ มาตรา 61/2 ในอำเภอหนึ่ง ให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้นายอำเภอโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและคู่พิพาทตกลงยินยอมให้ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่พิพาทแต่ละฝ่ายเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามวรรคสองฝ่ายละหนึ่งคน และให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายคนหนึ่งเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่รับฟังข้อพิพาทโดยตรงจากคู่พิพาท และดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาทโดยเร็ว ถ้าคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาททั้งสองฝ่ายในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อตกลงตามวรรคสี่ให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชี การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ตลอดจนค่าตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวโดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้⁶

1.) ข้อพิพาททางแพ่งที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 2⁷ ได้ให้ความหมายของคำว่า ข้อพิพาท หมายถึง ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน (Land) มรดก (Succession) และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 200,000 บาทหรือมากกว่านั้น ดังนั้น ข้อพิพาททางแพ่งที่อาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ จึงต้องเป็นข้อพิพาทตามคำนิยามดังกล่าว

2.) คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาท

คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประกอบด้วย

(1) ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย 1 คน โดยเลือกจากนายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอ (Deputy District Chief) ที่รับมอบหมาย

(2) ผู้ไกล่เกลี่ย โดยคู่อริจะเลือกจากบัญชีรายชื่อฝ่ายละ 1 คน

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 3⁸ ได้กำหนดให้อำเภอหนึ่งมีบัญชีรายชื่อบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยจำนวนบุคคลที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเป็นไปตามที่นายอำเภอเห็นสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่า 20 คน นายอำเภอจะเป็น

เมื่อคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องร้องคดีสะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ยื่นข้อพิพาทจนถึงวันที่คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่พิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

ความในมาตรานี้ให้ใช้กับเขตของกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

⁶ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. (2554). *คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ม. 61/2*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด. หน้า 8.

⁷ ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาทหรือมากกว่านั้น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

๑๑๑

๑๑๑

⁸ ข้อ 3 ในอำเภอหนึ่งให้มีบัญชีรายชื่อ โดยจำนวนบุคคลในบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามที่นายอำเภอเห็นสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบคน

ให้นายอำเภอประกาศระยะเวลาในการรับสมัครเป็นผู้ไกล่เกลี่ยไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์ประกอบรองส่วนท้องถิ่น ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และสถานที่ที่เป็นชุมชนตามที่เห็นสมควร

ในกรณีมีเหตุอันสมควร นายอำเภอจะขยายระยะเวลาตามวรรคสองออกไปอีกก็ได้

ผู้ประกาศรับสมัครเป็นผู้ใกล้ชิดและรวบรวมรายชื่อผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 4⁹ เสนอต่อคณะกรรมการจังหวัด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามข้อ 5¹⁰ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการ ใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

ผู้ใกล้ชิดต้องถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ตามข้อ 8¹¹ ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

⁹ ข้อ 4 ผู้สมัครเป็นผู้ใกล้ชิดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันสมัคร
- (2) มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอที่สมัคร
- (3) เป็นบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (1) เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลาย คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (3) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

(5) เป็นผู้เคยถูกถอดถอนให้พ้นจากบัญชีรายชื่อ

¹⁰ ข้อ 5 เมื่อพ้นวันรับสมัครแล้ว ให้นายอำเภอรวบรวมรายชื่อผู้สมัครซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 4 พร้อมทั้งประวัติย่อของแต่ละบุคคลเสนอคณะกรรมการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ

¹¹ ข้อ 8 ผู้ใกล้ชิดต้องถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(2) เข้าร่วมการ ใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง เว้นแต่แจ้งเหตุผลความจำเป็นล่วงหน้าให้ประธานคณะผู้ใกล้เกลี่ยทราบ

(3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ทำให้การ ใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทล่าช้าเกินสมควร

(4) ซื่อสัตย์สุจริต ไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่พิพาทหรือบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท

(5) ใช้วาจาสุภาพในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

(6) รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการใกล้เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

(7) ไม่ชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับ ให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความ

(2) เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง เว้นแต่แจ้งเหตุผลความจำเป็นล่วงหน้าให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยทราบ

(3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ทำให้การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทล่าช้าเกินสมควร

(4) ซื่อสัตย์สุจริต ไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่พิพาทหรือบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท

(5) ใช้วาจาสุภาพในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

(6) รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

(7) ไม่ชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความ

หากมีการร้องเรียนว่าผู้ไกล่เกลี่ยประพฤติผิดจรรยาบรรณ (Infamous Conduct) นายอำเภอจะดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อปรากฏว่ามีมูล (Prima Facie Case) และเป็นกรณีประพฤติผิดจรรยาบรรณด้วยเหตุที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิศระ ยุติธรรม หรือเลือกปฏิบัติ ไม่ซื่อสัตย์สุจริต เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่พิพาทหรือบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท ไม่รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ไม่ชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่พิพาทลงลายมือชื่อ ในสัญญาประนีประนอมยอมความ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องได้รับการลงโทษ (Punishment) คือ ถูกถอดถอนจากบัญชีรายชื่อ ในกรณีที่เป็นกรณีประพฤติผิดจรรยาบรรณด้วยเหตุอื่น จะได้รับการว่ากล่าวตักเตือน หรือสั่งให้พ้นจากการทำหน้าที่ในข้อพิพาทนั้น หรือถอดถอนผู้นั้นจากบัญชีรายชื่อ ตามที่คณะกรรมการจังหวัดเห็นสมควร ทั้งนี้ ตามข้อ 9¹² วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

¹² ข้อ 9 เมื่อคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องเรียนว่าผู้ไกล่เกลี่ยผู้ใดประพฤติผิดจรรยาบรรณตามข้อ 8 ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่ามีมูลและเป็นกรณีประพฤติผิดจรรยาบรรณตามข้อ 8 (1) (4) (6) หรือ (7) ให้ดำเนินการถอดถอนผู้นั้นพ้นจากบัญชีรายชื่อโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด ถ้าเป็นกรณีอื่นให้ดำเนินการว่ากล่าวตักเตือน สั่งให้พ้นจากการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทนั้น หรือถอดถอนให้พ้นจากบัญชีรายชื่อโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด ตามที่เห็นสมควร

ถ้าการร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง เป็นการร้องเรียนเมื่อเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยไปแล้ว ให้นายอำเภอสั่งระงับการไกล่เกลี่ยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการสอบสวน และเมื่อทราบผลการสอบสวนแล้ว ถ้าเป็นกรณีที่นายอำเภอสั่งให้ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นพ้นจากการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย หรือจะดำเนินการถอดถอนให้พ้นจากบัญชีรายชื่อ

กรณีเป็นการร้องเรียนเมื่อเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว นายอำเภอสามารถสั่งระงับการไกล่เกลี่ยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการสอบสวน เมื่อทราบผลการสอบสวนและนายอำเภอสั่งให้ผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่ หรือถอดถอน นายอำเภอจะให้คู่พิพาทดำเนินการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยอื่นแทน ซึ่งจะดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป หรือเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยใหม่นั้น เป็นดุลพินิจของประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ ตามข้อ 9 วรรคสอง แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

กรณีคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยประพฤติผิดจรรยาบรรณสามารถร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชา (Commander) ผู้ทำหน้าที่ประธานฯ หากผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรเปลี่ยนผู้ทำหน้าที่ประธานฯ ให้ดำเนินการโดยเร็ว ในกรณีที่ประธานฯ ผู้ถูกร้องเรียนเป็นนายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัดจะทำหน้าที่ประธานฯ แทน ทั้งนี้ ตามข้อ 9 วรรคสาม แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

3. ระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 3 เดือนนับแต่วันที่นายอำเภอได้ลงเรื่องในสารบบ หากมีความจำเป็นและคู่พิพาทยินยอม สามารถขยายระยะเวลาได้อีกครั้งละไม่เกิน 3 เดือน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกิน 1 ปี หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วยังไม่ได้ข้อยุติ คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการจำหน่ายข้อพิพาท ทั้งนี้ ตามข้อ 21¹³ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

4. ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง¹⁴

ให้นายอำเภอสั่งให้คู่พิพาทเลือกผู้ไกล่เกลี่ยอื่นทำหน้าที่แทนผู้ไกล่เกลี่ยที่ถูกร้องเรียน และให้เป็นดุลพินิจของประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยพิจารณาว่าจะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไปหรือเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยใหม่

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยประพฤติผิดจรรยาบรรณตามข้อ 8 ให้ร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ทำหน้าที่ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเห็นสมควรเปลี่ยนผู้ทำหน้าที่ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ให้ดำเนินการโดยเร็ว เว้นแต่นายอำเภอเป็นประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ให้พนักงานอัยการประจำจังหวัดทำหน้าที่ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยแทน

¹³ ข้อ 21 การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต้องให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันที่นายอำเภอได้ลงเรื่องในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท เว้นแต่มีความจำเป็นและคู่พิพาทยินยอมให้ขยายระยะเวลาได้อีกครั้งละไม่เกินสามเดือน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินหนึ่งปี

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หากการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทยังไม่ได้ข้อยุติให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

¹⁴ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 12.

ขั้นตอนที่ 1 ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

คู่พิพาทที่ประสงค์จะทำการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่งสามารถแจ้งความประสงค์โดยทำคำร้อง (Motion) เป็นหนังสือ โดยอาจยื่นต่อนายอำเภอ ส่งทางไปรษณีย์ หรือแจ้งด้วยวาจา ณ ที่ทำการอำเภอที่ตนมีภูมิลำเนา และให้อายุความในการฟ้องร้องคดีสะดุดหยุดลงในวันที่คู่พิพาทแจ้งความประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 11¹⁵ วรรคหนึ่ง และข้อ 18¹⁶

ขั้นตอนที่ 2 สอบถามความประสงค์ในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

เมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องขอตามขั้นตอนที่ 1 แล้ว นายอำเภอ (District Chief) จะดำเนินการสอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการประนอมข้อพิพาทหรือไม่ กรณีที่คู่พิพาทมีหลายฝ่ายจะแจ้งและสอบถามคู่พิพาททุกฝ่าย กรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอม

¹⁵ ข้อ 11 ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้แจ้งความประสงค์เป็นคำร้องขอต่อนายอำเภอ โดยจะทำได้เป็นหนังสือส่งด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ หรือแจ้งด้วยวาจา ณ ที่ว่าการอำเภอที่ตนมีภูมิลำเนาก็ได้ ในกรณีแจ้งด้วยวาจา ให้นายอำเภอจดแจ้งรายละเอียดและให้ผู้ร้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบและสอบถามว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากเป็นกรณีที่มีคู่พิพาทหลายฝ่าย ให้แจ้งและสอบถามคู่พิพาททุกฝ่าย

ในกรณีที่คู่พิพาททุกฝ่ายตกลงยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้นายอำเภอแจ้งเป็นหนังสือให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบพร้อมทั้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ให้คู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อเลือกผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย

เมื่อคู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันแล้ว ให้นายอำเภอดำเนินการให้คู่พิพาทเลือกผู้ไกล่เกลี่ยของตนและร่วมกันเลือกที่จะให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอเป็นประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย และจัดให้มีการบันทึกความตกลงยินยอมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท พร้อมทั้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น

ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจร่วมกันเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยได้ ให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนดประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้นายอำเภอจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นและแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ

¹⁶ ข้อ 18 เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการสะดุดหยุดลงของอายุความในการฟ้องร้องคดี ให้ถือว่าวันที่คู่พิพาทแจ้งความประสงค์ตามข้อ 11 วรรคหนึ่ง เป็นวันยื่นข้อพิพาท กรณีที่แจ้งความประสงค์โดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่อำเภอได้รับหนังสือแจ้ง

เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท นายอำเภอจะดำเนินการจำหน่ายคำร้องและแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 11 วรรคสอง และวรรคหก

ขั้นตอนที่ 3 เลือกผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย

เมื่อคู่พิพาททุกฝ่ายตกลงยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท (the Dispute Mediation and Conciliation Proceedings) นายอำเภอจะทำหน้าที่แจ้งคู่พิพาททุกฝ่ายเป็นหนังสือ พร้อมทั้งกำหนดวันเวลาและสถานที่ให้คู่พิพาทมาพร้อมกัน และเมื่อคู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันแล้ว นายอำเภอจะดำเนินการให้คู่พิพาทเลือกผู้ไกล่เกลี่ยของตนและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย หากคู่พิพาทไม่อาจเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย นายอำเภอจะเป็นผู้กำหนดประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนั้นเอง ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 11 วรรคสาม

ขั้นตอนที่ 4 นัดประชุมพิจารณารับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

เมื่อได้ดำเนินการเลือกหรือกำหนดผู้ไกล่เกลี่ยและประธานผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะนัดประชุมผู้ไกล่เกลี่ยภายใน 7 วัน นับแต่วันที่มิฉะนั้นคณะผู้ไกล่เกลี่ยครบถ้วน เพื่อพิจารณาคำร้องว่าจะมีมติรับหรือไม่รับคำร้องไว้พิจารณา โดยในการพิจารณารับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทจะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ หากพบว่าผู้ร้องขอใช้สิทธิโดยไม่สุจริต (Bad faith) หรือหากดำเนินการต่อไปจะทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการดำเนินคดีทางศาล คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะมีมติไม่รับคำร้องขอนั้นไว้พิจารณา และให้ยุติเรื่อง ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 12¹⁷

หากคณะผู้ไกล่เกลี่ยรับคำร้องขอไว้ อำเภอจะส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยแจ้งวัน เวลา และสถานที่ไปยังคณะผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาททุกฝ่ายภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พิจารณาตามข้อ 12 สำหรับการนัดครั้งต่อไป ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้กำหนด

¹⁷ ข้อ 12 เมื่อมีการเลือกหรือกำหนดผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนัดประชุมคณะผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิฉะนั้นคณะผู้ไกล่เกลี่ยครบถ้วน เพื่อพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ในกรณีที่เห็นว่าผู้ร้องขอใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือการดำเนินการต่อไปจะเป็นผลให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการดำเนินคดีทางศาล ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยมีมติไม่รับคำร้องขอนั้นไว้พิจารณา และให้ยุติเรื่อง ในกรณีอื่นให้รับคำร้องขอนั้นไว้เพื่อดำเนินการต่อไป แต่การรับดังกล่าวให้อยู่ภายใต้บังคับข้อ 14 ข้อ 19 และข้อ 20

และแจ้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 13¹⁸

ขั้นตอนที่ 5 เริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะชี้แจงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ โดยคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะรับฟังข้อเท็จจริงเบื้องต้นต่อหน้าคู่พิพาทพร้อมกัน แต่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถดำเนินการพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้ โดยการรับฟังข้อเท็จจริงเบื้องต้นนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่า คณะผู้ไกล่เกลี่ยมีความเป็นกลาง ยอมรับฟังข้อเท็จจริงเบื้องต้นต่อหน้าคู่พิพาท ไม่ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก่อน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความลำเอียง (Inequality) ทำให้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งไม่ไว้วางใจคณะผู้ไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 15¹⁹ และข้อ 16²⁰วรรคหนึ่ง

¹⁸ ข้อ 13 การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยปกติให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ แต่ในกรณีจำเป็น ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะกำหนดให้ดำเนินการ ณ สถานที่ราชการอื่นก็ได้แต่ต้องแจ้งให้คู่พิพาททราบล่วงหน้า ตามสมควร

ให้อำเภอส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทแจ้งวัน เวลา และสถานที่ไปยัง คณะผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาททุกฝ่ายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยรับคำร้องขอไว้พิจารณาตามข้อ 12 สำหรับการนัดครั้งต่อ ๆ ไป ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดและแจ้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ และบันทึกการนัดหมายไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

การส่งหนังสือนัดหมายตามวรรคสอง ให้นายอำเภอหรือประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแต่กรณี ดำเนินการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้แก่คู่พิพาทและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่ผู้นั้นอยู่ ณ สถานที่ไกล่เกลี่ยในเวลาที่ได้มีการนัดหมายและได้ลงลายมือชื่อรับรู้ไว้ ให้ถือว่าได้ส่งโดยชอบแล้ว

¹⁹ ข้อ 15 ก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยชี้แจงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ

²⁰ ข้อ 16 การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องมาปฏิบัติหน้าที่ครบทุกคน

ในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาทตกลงยินยอมพร้อมกัน ให้แก่กัน โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรือคณะผู้ไกล่เกลี่ยอาจเสนอทางเลือกในการผ่อนผันให้แก่คู่พิพาทพิจารณาตกลงยินยอมยุติข้อพิพาทนั้น ทั้งนี้ ห้ามมิให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยชี้ขาดข้อพิพาท

ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยรับฟังข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่พิพาททุกฝ่าย โดยให้รับฟังข้อเท็จจริงต่อหน้าคู่พิพาทพร้อมกัน ทั้งนี้ ในการไกล่เกลี่ยนั้นจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อหน้าคู่พิพาททุกฝ่าย

ในกรณีที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยสงสัยโดยมีเหตุอันควรว่าข้อพิพาทนั้นไม่อาจบังคับกันได้ตามกฎหมาย ที่มีโชเหตุอายุความ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยยุติการไกล่เกลี่ยและจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

หลังจากนั้นคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการให้คู่พิพาทตกลงยินยอมผ่อนผันให้แก่กัน โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเสนอข้อผ่อนผัน หรือคณะผู้ไกล่เกลี่ยอาจเสนอทางเลือกในการผ่อนผัน ให้แก่คู่พิพาทพิจารณาตกลงยินยอมยุติข้อพิพาท แต่ห้ามให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือคณะผู้ไกล่เกลี่ยสามารถนำพยานบุคคล (Witness) เข้ามาชี้แจงหรือ ให้ข้อมูลเพิ่มเติมได้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 16 วรรคสอง และข้อ 17²¹

เมื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หากคณะผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่า ข้อพิพาทนั้น ไม่อาจบังคับกันได้ตามกฎหมาย กรณีที่มีเหตุอายุความ จะดำเนินการยุติการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท และจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบ กรณีเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าว เป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำผิดกฎหมาย (Commit an Offence) หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Contrary to Public Order or Good Moral) คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้อง ตั้งยุติการประนอมข้อพิพาทออกจากสารบบ สำหรับข้อพิพาทที่ขาดอายุความตามกฎหมาย เมื่ออายุความถือเป็นเหตุที่ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่หนี้จะยังคงอยู่ หากคู่พิพาทประสงค์ให้ คณะผู้ไกล่เกลี่ยทำการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทก็สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาทต่อไปได้

ในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่สมัครใจจะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อไป คู่พิพาทนั้นสามารถบอกเลิก การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย โดยจะทำเป็นหนังสือหรือวาจาก็ได้ และคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะสั่งจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและตั้งยุติเรื่อง โดยให้ถือว่าคณะผู้ไกล่เกลี่ย ไม่เคยรับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมาตั้งแต่ต้น ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 19²²

²¹ ข้อ 17 ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือคณะผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควร คณะผู้ไกล่เกลี่ยอาจให้นำพยาน บุคคลเข้าชี้แจงหรือให้ข้อมูลก็ได้ แต่ทั้งนี้คณะผู้ไกล่เกลี่ยต้องคำนึงถึงหลักการที่จะให้การไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาทเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยสงสัยโดยมีเหตุอันควรว่าข้อพิพาทนั้น ไม่อาจบังคับกันได้ตามกฎหมายที่มีเหตุ อายุความ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยยุติการไกล่เกลี่ยและจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาท

²² ข้อ 19 ในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจ ที่จะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อไป คู่พิพาทฝ่ายนั้นมีสิทธิบอกเลิกการไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาทต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย โดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาได้ และให้คณะผู้ไกล่เกลี่ย

5.) ผลของการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องจัดให้มีการบันทึกสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาท ผลของการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท และข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาท เพื่อเก็บรวมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของอำเภอ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 26²³

ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการจำหน่ายข้อพิพาทดังกล่าว ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 22²⁴

ในกรณีที่สามรถตกลงกันได้ คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยการตกลงกันนั้นจะต้องกระทำต่อหน้าคู่พิพาททุกฝ่าย โดยผลของสัญญาประนีประนอมยอมความ ทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่พิพาทระงับไป (Extinguish) คู่พิพาทได้สิทธิตามสัญญาสัญญาประนีประนอมยอมความที่สร้างขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และคู่พิพาท และคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องลงลายมือชื่อในสัญญาดังกล่าวด้วย ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 23²⁵ และข้อ 24²⁶

เมื่อได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความตามที่กำหนด คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ (Prosecutor) ที่มีอำนาจรับผิดชอบในท้องที่อำเภอและให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับ โดยการยื่นคำร้องดังกล่าวจะต้อง

ตั้งจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและสั่งยุติเรื่อง และให้ถือว่าคณะผู้ไกล่เกลี่ยไม่เคยรับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นมาแต่ต้น

²³ ข้อ 26 ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการบันทึกสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาท ผลของการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท และข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาท เพื่อเก็บรวมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของอำเภอ

²⁴ ข้อ 22 ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

²⁵ ข้อ 23 ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาท

การจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และให้คู่พิพาททุกฝ่ายและคณะผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อ

²⁶ ข้อ 24 ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความตามข้อ 23 วรรคหนึ่ง ย่อมทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่พิพาทได้ระงับสิ้นไป และทำให้คู่พิพาทได้สิทธิตามที่แสดงไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความ

กระทำภายใน 3 ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทและประนีประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ข้อ 25²⁷

3.1.1.2 การไต่ถามข้อพิพาททางอาญา

การไต่ถามข้อพิพาททางอาญา เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ซึ่งได้ออกตามความในมาตรา 61/3²⁸ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้

1.) ข้อพิพาททางคดีอาญาที่สามารถไต่ถามข้อพิพาทได้

กฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 2²⁹ ได้กำหนดข้อพิพาททางคดีอาญาที่ประนีประนอมข้อพิพาทได้ คือ ความผิดที่มีโทษทางอาญาประเภทความผิดที่ยอมความกันได้ (Compoundable Offence) คดีอาญาประเภทนี้กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เป็นคดีความผิดอันยอมความกันได้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิส่วนบุคคลมิได้

²⁷ ข้อ 25 ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจรับผิดชอบในท้องที่อำเภอที่ดำเนินการไต่ถามและประนีประนอมข้อพิพาทนั้น และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การยื่นคำร้องต่อศาลของพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำภายในกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้

²⁸ มาตรา 61/3 บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใดหากเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอม หรือแสดงความจำนงให้นายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลัดอำเภอที่นายอำเภอดังกล่าวมอบหมายเป็นผู้ไต่ถามและประนีประนอมข้อพิพาทได้ และเมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมเป็นหนังสือตามที่ไต่ถามและปฏิบัติตามคำไต่ถามดังกล่าวแล้ว ให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมตามที่ไต่ถาม ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้น แต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีต่อไป อายุความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่ยื่นคำร้องข้อพิพาท

หลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

²⁹ ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้

กระทบกระเทือนต่อสาธารณชน กฎหมายจึงยินยอมให้ถอนคำร้องทุกข์ (Withdrawal of Complaint) หรือยอมความกันได้ สำหรับความผิดอันยอมความได้นั้นไม่ได้หมายถึงความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเพียงอย่างเดียว อาจเป็นความผิดที่ยอมความได้ตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เชือก พ.ศ. 2497 หรือพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 เป็นต้น และจะต้องไม่เป็นข้อพิพาทที่สิทธิภาคีอาญามาฟ้องได้ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ก่อนวันแจ้งความประสงค์หรือระงับไปก่อนวันที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 5³⁰

2.) ผู้ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทและประนอมข้อพิพาท

เมื่อความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอ ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอม (Consent) หรือแสดงความจำนงให้มีการไต่ถามไต่ถามให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอของอำเภอที่ความผิดเกิดขึ้นเป็นผู้ไต่ถามไต่ถามตามควรแก่กรณี ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 3³¹

3.) ระยะเวลาในการไต่ถามข้อพิพาท

การดำเนินการไต่ถามข้อพิพาททางอาญาจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับข้อพิพาทไว้ กรณีจำเป็นและผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอม สามารถขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 15 วัน รวมเป็นระยะเวลา 30 วัน หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วยังไม่ได้ข้อยุติ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะดำเนินการจำหน่ายข้อพิพาท (Dispose of Dispute) ออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา และบันทึกเหตุแห่งการจำหน่ายข้อพิพาทไว้ โดยข้อพิพาทดังกล่าวไม่สามารถนำกลับเข้าสู่กระบวนการไต่ถามไต่ถามได้

³⁰ ข้อ 5 ในกรณีที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าสิทธิภาคีอาญามาฟ้องได้ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก่อนวันแจ้งความประสงค์ตามข้อ 4 วรรคหนึ่ง หรือจะระงับไปก่อนวันที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบตามข้อ 4 วรรคสอง ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไต่ถามไต่ถาม และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้แจ้งความประสงค์ทราบโดยพลัน

³¹ ข้อ 3 บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใด ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนงให้มีการไต่ถามไต่ถามให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอของอำเภอนั้นเป็นผู้ไต่ถามไต่ถามตามควรแก่กรณี

ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 16³² ข้อ 17³³ และข้อ 18³⁴

4.) ขั้นตอนการไต่ถามข้อพิพาททางอาญา

ขั้นตอนที่ 1 ยื่นคำร้องขอไต่ถามและประนอมข้อพิพาท

ผู้เสียหาย (Injured Person) หรือผู้ถูกกล่าวหาที่ประสงค์จะทำการไต่ถามข้อพิพาทสามารถแจ้งความประสงค์โดยทำเป็นหนังสือ หรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ที่ว่าการอำเภอนั้น ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 4³⁵ วรรคหนึ่ง

³² ข้อ 16 ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการไต่ถามข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับข้อพิพาทไว้ เว้นแต่มีความจำเป็นและผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอมให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอขยายเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายไม่สามารถตกลงยินยอมกันได้ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

³³ ข้อ 17 ข้อพิพาทใดที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาตามข้อ 16 วรรคสอง นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะรับข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทอีกไม่ได้

³⁴ ข้อ 18 เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาแล้ว ให้บันทึกเหตุแห่งการจำหน่ายข้อพิพาทไว้ด้วย

³⁵ ข้อ 4 ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดประสงค์จะให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ให้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือ หรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้น ในกรณีที่แจ้งความประสงค์ด้วยวาจา ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำบันทึกความประสงค์นั้นไว้ และให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวลงลายมือชื่อไว้ด้วย

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับแจ้งความประสงค์ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบและสอบถามว่าจะยินยอมหรือแสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทหรือไม่ หากเป็นกรณีที่มีผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาหลายฝ่าย ให้แจ้งและสอบถามทุกฝ่าย

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ และจัดให้มีการบันทึกการยินยอมหรือความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทไว้ในสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาพร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมหรือไม่แสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท ให้การแจ้งความประสงค์ตามวรรคหนึ่งสิ้นผลไป และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่เหลือทราบด้วย

ขั้นตอนที่ 2 สอบถามความประสงค์ในการไต่ถามข้อพิพาท

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับแจ้งความประสงค์ตามขั้นตอนที่ 1 แล้ว และเป็นกรณีที่เป็นการแจ้งความประสงค์ฝ่ายเดียว นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะดำเนินการแจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหา (Accused) อีกฝ่ายหนึ่งทราบและสอบถามว่า จะยินยอมหรือแสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถามหรือไม่ หากเป็นกรณีที่มีผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาหลายฝ่าย ให้แจ้งและสอบถามทุกฝ่าย

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าสู่กระบวนการไต่ถาม นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะดำเนินการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ และจัดให้มีการบันทึกการยินยอมหรือความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถามไว้ในสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น จากนั้น นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะรับข้อพิพาทนั้น ไว้ไต่ถามต่อไป

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมหรือไม่แสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่ถาม ให้การแจ้งความประสงค์ตามขั้นตอนที่ 1 สิ้นผลไป ซึ่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะแจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่เหลือทราบ³⁶

ขั้นตอนที่ 3 เริ่มต้นกระบวนการไต่ถามและประนอมข้อพิพาท

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาท ไว้ไต่ถามแล้ว จะดำเนินการแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบถึงสิทธิของตนและผลของการไต่ถามข้อพิพาทในแต่ละกรณี พร้อมทั้งสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องกระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย (กฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 8³⁷ วรรคหนึ่ง) และจะต้องบันทึกการแจ้ง

³⁶ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 14.

³⁷ ข้อ 8 ในการสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทตามข้อ 7 วรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอกระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มาตามที่นัดหมาย โดยไม่มีเหตุอันสมควร จะกระทำกลับหลังผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ในการไต่ถามนั้นจะไต่ถามพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้ แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย

ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไต่ถามได้ แต่ในการไต่ถามครั้งใด หากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าการมีบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอยู่ด้วยจะเป็นอุปสรรคต่อการไต่ถาม จะดำเนินการไต่ถามครั้งนั้น โดยมีให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมรับฟังก็ได้

และรายละเอียด (Notification and Detail) ไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย นายอำเภอหรือปลัดอำเภอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน (กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 7³⁸)

หลังจากนั้น นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะดำเนินการให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาตกลงยินยอมพร้อมกันให้แก่กัน โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเสนอข้อฟ้องกัน หรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเสนอทางเลือกในการฟ้องกันให้แก่คู่พิพาท แต่ห้ามวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท (Arbitrate a Disputed) โดยผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกิน 2 คน เข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 8 วรรคสอง และข้อ 10³⁹

ในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจจะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปสามารถบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเมื่อใดก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ เพื่อดำเนินการจำหน่ายข้อพิพาทนั้น ออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 15⁴⁰

³⁸ ข้อ 7 เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ลงลายมือชื่อในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามข้อ 4 วรรคสามแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไกล่เกลี่ยต่อไป และแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบถึงสิทธิของตนและผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อ 12 ข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 17 พร้อมทั้งสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง และบันทึกการแจ้งและรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าวไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

การบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทตามวรรคหนึ่ง ให้บันทึกเฉพาะการกระทำที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทตามที่ได้ความจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวัน เวลาสถานที่ และบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภออ่านข้อความที่บันทึกไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามวรรคหนึ่งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายฟัง แล้วให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

³⁹ ข้อ 10 เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อาจเปิดโอกาสให้เสนอข้อฟ้องกันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฟ้องกันให้แก่กันก็ได้ แต่ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท

⁴⁰ ข้อ 15 ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเมื่อใดก็ได้ ในกรณีบอกเลิกด้วยวาจาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอบันทึกการบอกเลิกนั้นไว้พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่บอกเลิกลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

5.) การห้ามเปิดเผยความลับ

กฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความลับที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 13⁴¹ ได้บัญญัติถึงหลักการรักษาความลับ (Principles of Confidentiality) ไว้ โดยกำหนดห้ามนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเปิดเผยข้อเท็จจริงใดที่ได้มาจากการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาท เว้นแต่ศาลมีคำสั่งให้เปิดเผย

6.) ผลของการไต่ถามข้อพิพาท

ในกรณีที่สามารถตกลงกันได้ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอมและบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา และผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมแล้ว คดีอาญาเป็นอันเลิกกัน (Settlement of the Offence) และสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความลับที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 11⁴² และข้อ 12⁴³ แต่ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามความตกลงยินยอม นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามข้อ 14⁴⁴

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับการบอกเลิกการไต่ถามข้อพิพาทตามวรรคหนึ่ง ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

⁴¹ ข้อ 13 นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะเปิดเผยข้อเท็จจริงใดที่ได้มาจากการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามคำสั่งศาล

⁴² ข้อ 11 เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมตามที่ไต่ถาม ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอม และบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

หนังสือตกลงยินยอมตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุนั้น เดือน ปี และรายละเอียดความตกลงยินยอม รวมทั้งกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติตามความตกลงยินยอมให้ชัดเจน และให้นำความในข้อ 7 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

⁴³ ข้อ 12 เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมตามข้อ 11 แล้วให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่มีการร้องทุกข์หรือยื่นฟ้องต่อศาลไว้ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี

⁴⁴ ข้อ 14 ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ตกลงยินยอมตามที่ไต่ถามแล้ว แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนภายในเวลาที่ตกลงกันไว้ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

3.1.2 บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่เกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี

การประกาศใช้พระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มีเหตุผลเนื่องมาจาก ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญามีเป็นจำนวนมาก ซึ่งภาครัฐได้เล็งเห็นว่าการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นทางเลือกหนึ่ง เพื่อใช้ในการลดปริมาณคดีและภาระงานจากศาล โดยนำกระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากและข้อพิพาททางอาญาบางประเภท มากำหนดเป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ พนักงานสอบสวน (Inquiry Official) หรือศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ใช้ในการยุติปัญหาหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ เพื่อให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลนั้นลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้งเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข⁴⁵ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติถึงการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทไว้หลายส่วน ได้แก่ การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน และการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ซึ่งมีหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.1.2.1 การไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

1.) ข้อพิพาททางแพ่งที่สามารถไถ่เกลี่ยได้

ข้อพิพาททางแพ่งที่สามารถไถ่เกลี่ยได้ ได้แก่ ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ไม่ใช่เรื่องกรรมสิทธิ์ (Ownership) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก หรือข้อพิพาทอื่นตามที่จะมีการกำหนดในพระราชกฤษฎีกา และข้อพิพาทอื่นที่มีทุนทรัพย์ (Amount of Claim) ไม่เกิน 5 ล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในส่วนข้อพิพาทที่ไม่สามารถไถ่เกลี่ยได้ ได้แก่ ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสิทธิสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว และกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 20⁴⁶

⁴⁵ นพมาศ วรญาณศรี. (2562). *กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและอาญา)*. เอกสารวิชาการเผยแพร่ สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. หน้า 2.

⁴⁶ มาตรา 20 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเกี่ยวข้องกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถกระทำได้

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์
- (2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก
- (3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2.) ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่ดำเนินการ โกล่เกลี่ย

เมื่อคู่กรณีที่มีข้อพิพาทประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สามารถยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย ซึ่งหน่วยงานนั้นต้องสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง หากไม่สมัครใจก็ไม่อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ ในกรณีที่คู่กรณีมากกว่า 2 ฝ่ายและคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ก็สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยเฉพาะคู่กรณีที่สมัครใจได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 21⁴⁷

3.) แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

คู่กรณีต้องตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้ หากคู่กรณีไม่อาจตกลงเลือกกันเองได้ สามารถขอให้หน่วยงานนั้นเลือกผู้ไกล่เกลี่ยให้ได้ โดยจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 22⁴⁸

(4) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

⁴⁷ มาตรา 21 ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ถ้าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำหน่ายคำร้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น และแจ้งให้คู่กรณีผู้ยื่นคำร้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาททราบ

ในกรณีที่คู่กรณีมากกว่าสองฝ่าย และคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

การยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รายละเอียดของคำร้อง และระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประกาศกำหนด

⁴⁸ มาตรา 22 ให้คู่กรณีตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยได้ คู่กรณีอาจขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีดังกล่าว ทั้งนี้ ตามระเบียบที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนด

การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามวรรคหนึ่งจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชี้แจงคู่กรณีเกี่ยวกับกระบวนการและผลทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรวมทั้งสิทธิในการยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในกรณีที่มีเหตุสงสัยถึงความเป็นกลาง (Impartiality) หรือความอิสระ (Independence) ของผู้ไกล่เกลี่ย คู่กรณีอาจคัดค้าน (Challenge) ผู้ไกล่เกลี่ย หรือหากผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าตนมีเหตุดังกล่าวก็ต้องหยุดการไกล่เกลี่ยและแจ้งให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททราบ หากปรากฏเหตุสงสัย (Justifiable Doubts) ถึงความเป็นกลางหรือความอิสระของผู้ไกล่เกลี่ย ภายหลังจากบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทแล้ว บันทึกข้อตกลงที่ได้ทำไม่เสียไป แต่คู่กรณียังมีสิทธิพิสูจน์เพื่อให้ศาลมีคำสั่งไม่บังคับตามข้อตกลงดังกล่าวได้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 23⁴⁹ และมาตรา 24⁵⁰

4.) เริ่มต้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยจะสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาท ความประสงค์ของคู่กรณี (Intentions of the Parties) ที่จะระงับข้อพิพาท และข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต่อมาผู้ไกล่เกลี่ยจะอธิบายให้คู่กรณีเข้าใจซึ่งกันและกันหรือผ่อนปรนเข้าหากันอันนำไปสู่การตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 25⁵¹ โดยจะต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อหน้าคู่กรณีทุกฝ่าย เว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยในบางสถานการณ์ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจดำเนินการลับหลังคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้น ให้คู่กรณีฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมทราบด้วย

⁴⁹ มาตรา 23 เมื่อมีข้อเท็จจริงที่อาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางหรือความเป็นอิสระของผู้ไกล่เกลี่ยในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา 13 และคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดคัดค้านหรือผู้ไกล่เกลี่ยเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยผู้นั้นหยุดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ก่อนและแจ้งให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททราบ เพื่อที่หัวหน้าหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการให้ผู้ไกล่เกลี่ยคนอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งถูกคัดค้าน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวง

⁵⁰ มาตรา 24 ภายใต้งบบังคับมาตรา 33 เมื่อมีการทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทตามมาตรา 30 แล้ว ถ้าปรากฏในภายหลังว่าผู้ไกล่เกลี่ยมิได้เปิดเผยข้อเท็จจริงที่อาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางหรือความเป็นอิสระของผู้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา 13 หรือการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยไม่ชอบด้วยกฎหมาย บันทึกข้อตกลงนั้นไม่เสียไป แต่ไม่เป็นการตัดสิทธิคู่กรณีในการพิสูจน์เพื่อให้ศาลมีคำสั่งไม่บังคับตามข้อตกลงดังกล่าว

⁵¹ มาตรา 25 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยผู้ไกล่เกลี่ยอาจตกลงกับคู่กรณีเพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาและแผนการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทความประสงค์ของคู่กรณีที่จะระงับข้อพิพาท และข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยอธิบายให้คู่กรณีเข้าใจซึ่งกันและกันหรือผ่อนปรนเข้าหากันอันนำไปสู่การตกลงระงับข้อพิพาทกันได้

โดยผู้ไกล่เกลี่ยอาจอนุญาตให้ทนายความ (Lawyer) หรือที่ปรึกษาของคู่กรณี (Counsellor) เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยก็ได้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 26⁵²

5.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท

ในกรณีที่คู่กรณีตกลงกันได้ประการใด ผู้ไกล่เกลี่ยจะบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 30⁵³

เมื่อคู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทกันได้แล้ว หากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง อีกฝ่ายหนึ่งอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลยุติธรรมที่มีการทำข้อตกลงในเขตศาลนั้น หรือศาลยุติธรรมที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทซึ่งได้มีการไกล่เกลี่ย เพื่อให้ศาลมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลงกัน (Enforce a Settlement Agreement) ได้ โดยการร้องขอดังกล่าวจะต้องกระทำภายใน 3 ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงนั้นได้ หากไม่ร้องขอภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวมูลหนี้ตามข้อตกลงนั้นย่อมเป็นอันระงับไป ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 32⁵⁴

⁵² มาตรา 26 ผู้ไกล่เกลี่ยต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อหน้าคู่กรณีทุกฝ่าย เว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในบางสถานการณ์ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทลับหลังคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นให้คู่กรณีฝ่ายที่มีได้เข้าร่วมทราบด้วย

ผู้ไกล่เกลี่ยอาจอนุญาตให้ทนายความหรือที่ปรึกษาของคู่กรณีหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้

⁵³ มาตรา 30 เมื่อคู่กรณีได้มีข้อตกลงเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้

บันทึกข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) ชื่อและที่อยู่ของคู่กรณี

(2) ข้อพิพาทตามกฎหมาย

(3) ความสมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(4)สาระสำคัญของข้อตกลงอันเป็นผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น การชดใช้เยียวยาความเสียหาย เงื่อนไขที่คู่กรณีต้องปฏิบัติหรืองดเว้นปฏิบัติ ระยะเวลาดำเนินการ หรือข้อตกลงไม่คิดใจที่จะรับการชดใช้เยียวยาความเสียหาย

⁵⁴ มาตรา 32 เมื่อคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเรียกร้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทแล้ว แต่คู่กรณีฝ่ายที่ถูกเรียกร้องนั้น ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท คู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้องอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้บังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทได้

3.1.2.2 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

1.) ข้อพิพาททางอาญาที่สามารถไถ่เกลี่ยได้

ข้อพิพาททางอาญาที่สามารถไถ่เกลี่ยได้ ได้แก่ ความผิดอันยอมความได้ หรือ คดีความผิดต่อส่วนตัว เป็นคดีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ หากความผิดฐานใดไม่มีบทบัญญัติระบุไว้ว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ต้องถือว่าเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดิน (Public Offence) ความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา 393 มาตรา 394 มาตรา 395 และมาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษ (Petty Offences) อื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 35⁵⁵

2.) กระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

พระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 38⁵⁶ กำหนดให้กระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใดที่มีได้บัญญัติไว้ให้นำกระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งบัญญัติไว้ในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง มาใช้บังคับกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยอนุโลม

การร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องกระทำภายในสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทได้ ถ้าไม่ได้ร้องขอภายในกำหนดดังกล่าว ให้ผลนั้นตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นเป็นอันระงับไป

การร้องขอตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อศาลยุติธรรมที่มีการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทในเขตศาลนั้น หรือศาลยุติธรรมที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทซึ่งได้มีการไถ่เกลี่ยนั้น และให้เสียค่าขึ้นศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในอัตราเดียวกับคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศ

⁵⁵ มาตรา 35 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ความผิดอันยอมความได้

(2) ความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา 393 มาตรา 394 มาตรา 395 และมาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งเมื่อคู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาททางอาญากันแล้ว ให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับเฉพาะคู่กรณีซึ่งทำข้อตกลงดังกล่าว

⁵⁶ มาตรา 38 กระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใดซึ่งความในหมวดนี้มีได้บัญญัติไว้ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง มาใช้บังคับกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยอนุโลม

3.) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา กรณีคืออยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลแล้ว

ในกรณีที่ข้อพิพาททางอาญาที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอยู่ เป็นคดีที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล ให้หน่วยงานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (the Agency Conducting the Dispute Mediation) แจ้งให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลทราบ เพื่อให้รอการสอบสวนหรือการพิจารณาไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการไกล่เกลี่ย และเมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงหน่วยงานที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะแจ้งผลให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล แล้วแต่กรณีทราบ หากมีการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทหน่วยงานที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะส่งสำเนาข้อตกลงไปพร้อมกันด้วย แต่หากการไกล่เกลี่ยไม่เป็นผล พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล จะดำเนินการสอบสวน สั่งคดี หรือพิพากษาคดีต่อไป ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 36⁵⁷

4.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

เมื่อคู่กรณีทำการตกลงระงับข้อพิพาททางอาญากันแล้ว ให้ถือว่าสิทธินำคดีมาฟ้องอาญามาฟ้องระงับไปเฉพาะคู่กรณีทำข้อตกลงดังกล่าว แต่ถ้าคู่กรณีมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา สิทธิการฟ้องคดีอาญา (the Right to Institute a Criminal Action) จะระงับต่อเมื่ออีกฝ่ายหนึ่งได้ปฏิบัติตามข้อตกลงส่วนแพ่งแล้ว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 35 วรรคสอง และมาตรา 37⁵⁸

⁵⁷ มาตรา 36 ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หากคดีอยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลแล้ว ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแจ้งให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี ทราบ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลอาจรอการสอบสวน การสั่งคดี การพิจารณาคดีหรือการพิพากษาคดี แล้วแต่กรณีไว้ก่อนจนกว่าจะรู้ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้

เมื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาสิ้นสุดลงแล้ว ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแจ้งผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลทราบ ในกรณีที่คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาททางอาญากันได้ ให้ส่งสำเนานับที่ข้อตกลงดังกล่าวไปด้วย

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาไม่เป็นผล ให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลสอบสวน สั่งคดี หรือพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป

⁵⁸ มาตรา 37 หากคู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาททางอาญาที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับ เมื่อคู่กรณีได้

3.1.2.3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน

การไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน (the Criminal Dispute Mediation at the Inquiry Stage) หมายถึง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน โดยพนักงานสอบสวน จัดให้คู่กรณีในคดีอาญามีโอกาสเจรจาตกลงหรือเยียวยาความเสียหายเพื่อระงับคดีอาญา แต่ไม่รวมถึงคดีอาญาที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหาย⁵⁹

1.) ข้อพิพาททางอาญาที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นสอบสวน ได้

คดีอาญาที่จะไกล่เกลี่ยในชั้นสอบสวนได้เป็นคดีเช่นเดียวกับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น และได้เพิ่มคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ตามมาตรา 41⁶⁰ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้แก่ ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา 294 วรรคหนึ่ง ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ตามมาตรา 295 ความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยมีเหตุฉกรรจ์ มาตรา 296 ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ได้รับอันตรายสาหัสมาตรา 299 วรรคหนึ่ง ความผิดฐานประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส มาตรา 300 และความผิดฐานลักทรัพย์ มาตรา 334

ในการนี้ มีเงื่อนไขว่าคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินั้น ผู้ต้องหาจะต้องไม่เคยได้รับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้มาก่อน เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท (Offences Committed through Negligence) คดีความผิดลหุโทษ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกิน 3 ปี นับแต่มีคำสั่งยุติคดีและ

ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทในส่วนแบ่งแล้ว ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทในส่วนแบ่ง ให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งดำเนินการเพื่อขอให้มีการบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทตาม มาตรา 32 ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่งซึ่งมีข้อตกลงระงับข้อพิพาทให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับประโยชน์แห่งเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อตกลง ให้นำความในมาตรา 6 มาใช้บังคับในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายนั้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง⁵⁹ นพมาศ วรญาณศรี. (2562). *กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. หน้า 7.

⁶⁰ มาตรา 41 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวนให้กระทำได้ในคดีความผิด ดังต่อไปนี้

(1) คดีความผิดอันยอมความได้

(2) คดีความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา 393 มาตรา 394 มาตรา 395 และ มาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(3) ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปีตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

ผู้ต้องหาไม่อยู่ระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือพ้นโทษมาแล้วเกินกว่า 5 ปี เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือคดีความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำในขณะที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งนี้ ตามมาตรา 42⁶¹ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

2.) ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน

เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและประสงค์จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา และคดีนั้นมิได้อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คู่กรณีสามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาต่อพนักงานสอบสวน หากพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งเห็นว่าพฤติการณ์ของการกระทำความผิดไม่ร้ายแรง (the Offence are not Serious) และไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมก็จะมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาต่อไป ตามมาตรา 44⁶² แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

3.) แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พนักงานสอบสวนจะจัดให้มีการประชุมระหว่างคู่กรณี (Meeting between Parties) เพื่อเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หากคู่กรณีไม่อาจตกลงเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้ พนักงานสอบสวนจะดำเนินการเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว

⁶¹ มาตรา 42 คดีความผิดตามมาตรา 41 (3) ต้องเป็นกรณีที่

(1) ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ ซึ่งพ้นระยะเวลาเกินสามปีนับแต่มีคำสั่งยุติคดี และ

(2) ผู้ต้องหาไม่อยู่ระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือพ้นโทษมาแล้วเกินกว่าห้าปี เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ หรือคดีความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

⁶² มาตรา 44 เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและประสงค์จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา และคดีนั้นมิได้อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ให้คู่กรณียื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาต่อพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนมีความเห็นเสนอ หากพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งเห็นว่าพฤติการณ์ของการกระทำความผิดไม่ร้ายแรงและไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมให้พิจารณามีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

การยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา การพิจารณาและระยะเวลาการสั่งคำร้องและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามความในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ตามระเบียบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือปลัดกระทรวงยุติธรรม หรือข้อบังคับที่อัยการสูงสุดกำหนด แล้วแต่กรณี

แจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ ตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง⁶³ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

4.) เริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน

เมื่อได้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว พนักงานสอบสวนจะกำหนดนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาครั้งแรกภายใน 7 วัน นับแต่วันแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ ตามมาตรา 50⁶⁴ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคู่กรณีจะต้องเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง และมีสิทธินำผู้ที่ตนไว้ใจ (Trusted Persons) จำนวนไม่เกิน 2 คนเข้าฟังการไกล่เกลี่ยได้ การไกล่เกลี่ยในชั้นนี้จะกระทำการเป็นการลับ ตามมาตรา 51⁶⁵ แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ผู้ไกล่เกลี่ยจะเริ่มอธิบายให้คู่กรณีทราบถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่คู่กรณีซึ่งเป็นผู้ต้องหาได้กระทำลงตามคำร้องทุกข์ ข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดี กระบวนการและผลทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา และสิทธิในการยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา และผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตและเป็นกลาง และต้องช่วยเหลือหรือสนับสนุนคู่กรณีในการเจรจาเพื่อระงับคดีด้วยความสมัครใจ

เมื่อคู่กรณีทราบถึงพฤติการณ์ (Circumstances) ข้อเท็จจริง และกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้แจ้งแล้วนั้น คู่กรณีก็จะดำเนินการเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ แต่อย่างไรก็ดี ข้อตกลงนั้นต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อ

⁶³ มาตรา 49 ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการประชุมระหว่างคู่กรณีเพื่อเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ถ้าคู่กรณีไม่อาจตกลงเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้ ให้พนักงานสอบสวนเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยแล้วแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ

๑๗๑

๑๗๑

⁶⁴ มาตรา 50 ให้พนักงานสอบสวนกำหนดนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาครั้งแรกภายในเจ็ดวัน นับแต่วันแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ

ในกรณีมีเหตุจำเป็นที่มีอาจดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนขอขยายระยะเวลาไปยังพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้อีกไม่เกินเจ็ดวัน

⁶⁵ มาตรา 51 คู่กรณีต้องเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาด้วยตนเองและมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้ใจไม่เกินสองคนเข้าฟังการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาได้

ถ้าคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ต้องหาเป็นผู้เยาว์ ไร้บิดา มารดา ผู้ปกครอง นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาด้วย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามหมวดนี้ให้กระทำการเป็นการลับ

ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 56⁶⁶ แห่งพระราชบัญญัติการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562

5.) ระยะเวลาในการไต่สวนข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน

พระราชบัญญัติการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 55⁶⁷ กำหนดให้การไต่สวนข้อพิพาททางอาญา ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กำหนดนัดไต่สวนข้อพิพาททางอาญาครั้งแรก สำหรับกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าคู่กรณีจะสามารถตกลงกันได้ ผู้ไต่สวนสามารถดำเนินการต่อไปได้อีกไม่เกิน 30 วัน

6.) ผลการไต่สวนข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน

หากคู่กรณีตกลงกันได้ประการใด ผู้ไต่สวนจะบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบ แล้วส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนคดี (Briefs of the Inquiry) เพื่อพิจารณาสั่งยุติคดี (Discontinued) เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งยุติคดีแล้ว สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมเป็นอันระงับไป ตามมาตรา 64⁶⁸ วรรคหนึ่ง และมาตรา 66⁶⁹ แห่งพระราชบัญญัติการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562

⁶⁶ มาตรา 56 ในการไต่สวนข้อพิพาททางอาญา คู่กรณีมีสิทธิเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ ทั้งนี้ข้อตกลงนั้นต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ ข้อตกลงตามวรรคหนึ่งต้องไม่ขัดหรือฝืนความประสงค์ของผู้เยาว์ด้วย

⁶⁷ มาตรา 55 การไต่สวนข้อพิพาททางอาญาให้กระทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กำหนดนัดไต่สวนข้อพิพาททางอาญาครั้งแรก เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าคู่กรณีจะสามารถตกลงกันได้ ผู้ไต่สวนอาจดำเนินการต่อไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุผลดังกล่าวไว้

กรณีที่ผู้ไต่สวนอาจถูกถอดถอนตามมาตรา 15 หรือกรณีที่ความเป็นผู้ไต่สวนสิ้นสุดลงตามมาตรา 17 ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งให้เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่กำหนดนัดไต่สวนข้อพิพาททางอาญาครั้งแรกหลังจากการแต่งตั้งผู้ไต่สวนคนใหม่

⁶⁸ มาตรา 64 เมื่อคู่กรณีได้ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงตามมาตรา 57 แล้ว ให้แจ้งพนักงานสอบสวนทราบ เพื่อจัดทำบันทึกการปฏิบัติตามข้อตกลง ส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาสั่งยุติคดี

ในกรณีที่มีการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงไม่ครบถ้วน ให้คู่กรณีแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อเสนอพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งพิจารณามีคำสั่งดำเนินการต่อไป เว้นแต่ผู้เสียหายพอใจในการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้กระทำไปแล้ว ให้คู่กรณีแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

⁶⁹ มาตรา 66 เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งยุติคดี สิทธินำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ

ในกรณีที่ผู้ต้องหาปฏิบัติตามข้อตกลงไม่ครบถ้วนหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป โดยการไต่ถามข้อพิพาททางอาญานั้นไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะดำเนินการสอบสวนต่อไป (Conduct Further Inquiries) ตามมาตรา 64 วรรคสอง และมาตรา 65⁷⁰ แห่งพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562

3.1.2.4 การไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน

1.) หน่วยงานที่ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน

พระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 68⁷¹ ได้กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน (Public-sector Dispute Mediation Centre) โดยภายในศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชนจะต้องมีผู้ไต่ถาม ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน

2.) ข้อพิพาทที่ศูนย์ไต่ถามภาคประชาชนสามารถไต่ถามข้อพิพาทได้ ตามพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 69⁷² ได้แก่

ในกรณีที่มีผู้เสียหายหลายคน หากผู้เสียหายคนหนึ่งคนใดไม่สามารถทำข้อตกลงกับผู้ต้องหาได้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องของผู้เสียหายดังกล่าวย่อมไม่ระงับ

⁷⁰ มาตรา 65 ถ้าความปรากฏแก่พนักงานสอบสวนว่าผู้ต้องหาที่เป็นผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยไม่มีเหตุอันควร ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป

⁷¹ มาตรา 68 ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน

ผู้ไต่ถามของศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10

ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนของศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชน

ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไต่ถามข้อพิพาทของศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

⁷² มาตรา 69 ภายใต้บังคับมาตรา 20 การไต่ถามข้อพิพาทโดยศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชนให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาทหรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(2) ข้อพิพาททางแพ่งอื่นนอกจาก (1) ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(3) ข้อพิพาททางอาญาตามมาตรา 35

2.1) ข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 500,000 บาทหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และข้อพิพาททางแพ่งอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (Royal Decree) และไม่สามารถไกล่เกลี่ยในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิ (Rights) และสภาพบุคคล (Personality) สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

2.2) ข้อพิพาททางอาญา ได้แก่ ความผิดอันยอมความได้หรือความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 ถึงมาตรา 395 และมาตรา 397 หรือความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3.) ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

เมื่อได้มีการตกลงตามที่ได้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพออกหนังสือรับรองให้แล้วให้ตกลงระงับข้อพิพาทนั้นใช้บังคับกันได้ หรือหากเป็นคดีอาญายอมส่งผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 69 วรรคสอง

3.1.3 บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) พ.ศ. 2563 มาตรา 3 ให้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี มาตรา 20 ตรี⁷³

ในกรณีที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเรื่องใดได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ และออกหนังสือรับรองให้แล้ว ให้ข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นบังคับกันได้หรือให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามพระราชบัญญัตินี้

⁷³ มาตรา 20 ตรี ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้นเพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท โดยคำร้องนั้นให้ระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควร ให้ศาลรับคำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่กรณีที่เกี่ยวข้องมาศาลด้วยตนเอง โดยคู่กรณีจะมีทนายความมาด้วยหรือไม่ก็ได้ และแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยให้นำความในมาตรา 20 ทวิมาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถตกลง หรือประนีประนอมยอมความกันได้ ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หลักแห่งความสุจริตเป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ก็ให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 พฤศจิกายน 2563 ต่อมาได้มีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ประกาศ ณ วันที่ 4 พฤศจิกายน 2563 ศาลแพ่งจึงได้มีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolutions) ที่สะดวก รวดเร็ว ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่าย และเป็นการสนับสนุนให้คู่พิพาทสามารถเข้าถึงการอำนวยความยุติธรรมด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี โดยส่งเสริมให้คู่พิพาทได้เจรจาหาข้อยุติและ ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างกัน โดยไม่ต้องฟ้องร้องคดีต่อศาล และศาลแพ่งได้ออกระเบียบ ศาลแพ่งว่าด้วยแนวทางดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 7 ธันวาคม 2563 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ย ก่อนฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

3.1.3.1 หลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

1.) คู่ความ

บุคคลที่จะเป็นคู่ความในคดีแพ่งได้นั้นจะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายตาม มาตรา 55⁷⁴ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ จะต้องเป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้ง เกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง อันถือเป็นคดีที่มีข้อพิพาท คือ คดีที่ประกอบด้วยคู่ความ (Parties) 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของตนตามกฎหมายแพ่งซึ่งเรียกฝ่ายที่ถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่นี้ว่า “โจทก์” (Plaintiff) อีกฝ่ายหนึ่งนั้น

ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งคู่สัญญา อาจร้องขอให้ศาลมี คำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่ากรณี มีความจำเป็นที่สมควรจะมี คำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลง หรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้ โดยให้นำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล

คำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่า อายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่การไกล่เกลี่ย สิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง

⁷⁴ มาตรา 55 เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้อง ใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจ ได้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แพ่งและประมวลกฎหมายนี้

เป็นผู้มาโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ซึ่งเรียกว่า “จำเลย” (Defendant) ฝ่ายโจทก์จึงฟ้องเป็นคดีขึ้นในศาล เพื่อพิจารณาพิพากษาให้เป็นผลปลดเปลื้องการโต้แย้งสิทธินั้น ฝ่ายจำเลยอาจเถียงได้ว่าตนมิได้โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์ จึงเป็นเรื่องที่ศาลจะต้องฟังจากพยานทั้งสองฝ่าย ในระหว่างพิจารณาว่าจะเชื่อตามข้อหาของโจทก์หรือตามข้อเถียงของจำเลย

สำหรับคดีที่ไม่มีข้อพิพาท (Non-Contentious Case) เป็นคดีที่มีคู่ความฝ่ายเดียว ซึ่งบุคคลนั้นจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล เพื่อขอให้รับรอง คู่ครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ เมื่อมีคู่ความฝ่ายเดียวจึงไม่มีคู่กรณีที่จะเข้ามาเจรจากัน ดังนั้น ผู้ที่จะสามารถยื่นไต่ถามก่อนฟ้องได้นั้นมิได้แต่คดีมีข้อพิพาท (Contentious Case) เพราะจะต้องมีคู่กรณีที่ประกอบด้วยคู่ความ 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ อีกฝ่ายโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ จึงจะสามารถดำเนินการไต่ถามกันได้เพื่อให้ได้ข้อยุติในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2.) ข้อพิพาทที่สามารถไต่ถามก่อนฟ้องคดีได้

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถามก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ข้อ 5⁷⁵ กำหนดให้การไต่ถามก่อนฟ้องใช้ได้กับข้อพิพาททางแพ่งทุกลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน (Loan of Money) การผิดสัญญา (Breach of Contract) ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์สามารถดำเนินการไต่ถามก่อนฟ้องได้ทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นกรณีต้องห้ามตามข้อ 9⁷⁶ ได้แก่ ยื่นคำร้องเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือมีเจตนาเอาเปรียบคู่กรณีหรือบุคคลอื่นยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลใดศาลหนึ่งไว้แล้ว เคยได้รับการดำเนินการไต่ถามตามข้อกำหนดนี้แล้ว แต่ไม่เป็นผลหรือเป็นข้อพิพาทที่ไม่เป็นสาระที่จะดำเนินการไต่ถาม

⁷⁵ ข้อ 5 การไต่ถามก่อนฟ้องตามข้อกำหนดนี้ ให้ใช้ได้กับข้อพิพาททางแพ่งทุกลักษณะเว้นแต่เป็นกรณีต้องห้ามตามข้อ 9

⁷⁶ ข้อ 9 กรณีดังต่อไปนี้ มิให้รับคำร้องไว้ไต่ถาม

- (1) เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าการยื่นคำร้องเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือมีเจตนาเอาเปรียบคู่กรณี หรือบุคคลอื่น
- (2) เมื่อปรากฏว่ามีการนำข้อพิพาทตามคำร้องไปยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลใดศาลหนึ่งไว้แล้ว โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นคู่ความในคดีนั้น
- (3) เมื่อปรากฏว่าข้อพิพาทตามคำร้องเคยได้รับการดำเนินการไต่ถามตามข้อกำหนดนี้แล้ว แต่ไม่เป็นผล เว้นแต่พฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป โดยระบุพฤติการณ์เช่นว่านั้นมาในคำร้อง
- (4) เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์หรือลักษณะของข้อพิพาทแล้วไม่เป็นสาระที่จะดำเนินการไต่ถาม

3.) ศาลที่มีเขตอำนาจในการยื่นฟ้อง

หลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องเขตอำนาจในการยื่นฟ้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับการพิจารณาว่าศาลใดเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการเสนอคำฟ้องในคดีที่มีข้อพิพาท⁷⁷ ตามมาตรา 3 มาตรา 4 มาตรา 4 ทวิ และมาตรา 4 ตริ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

3.1) ในกรณีที่มูลคดีเกิดขึ้นในเรือไทยหรืออากาศยานไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักรตามมาตรา 3 (1) มีหลักเกณฑ์ คือ เป็นกรณีที่มูลคดีเกิดขึ้นในเรือไทยหรืออากาศยานไทย และเป็นเรือไทยหรืออากาศยานไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักร สามารถนำคดีไปฟ้องที่ศาลแพ่งได้

ส่วนมาตรา 3 (2) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับภูมิลำเนาของจำเลยเพื่อประโยชน์ในการเสนอคำฟ้อง แยกเป็น 2 กรณี คือ

(ก) ถ้าจำเลยเคยมีภูมิลำเนา (Domicile) อยู่ ณ ที่ใดในราชอาณาจักรภายในกำหนด 2 ปีก่อนวันที่มีการเสนอคำฟ้อง ให้ถือว่าที่นั้นเป็นภูมิลำเนาของจำเลย

(ข) ถ้าจำเลยประกอบหรือเคยประกอบกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในราชอาณาจักรไม่ว่าโดยตนเองหรือตัวแทน หรือโดยมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ติดต่อในการประกอบกิจการนั้นในราชอาณาจักร (Within the Kingdom) ให้ถือว่าสถานที่ที่ใช้หรือเคยใช้ประกอบกิจการหรือติดต่อดังกล่าว หรือสถานที่อันเป็นถิ่นที่อยู่ของตัวแทนหรือของผู้ติดต่อในวันที่มีการเสนอคำฟ้องหรือภายในกำหนดสองปีก่อนนั้น เป็นภูมิลำเนาของจำเลย

3.2) หลักทั่วไปใช้ภูมิลำเนาและมูลคดีเป็นที่เสนอคำฟ้อง ตามมาตรา 4

คำฟ้องต้องยื่นต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาล กรณีที่จำเลยมีภูมิลำเนาหลายแห่งหรือมีมูลคดีเกิดขึ้นหลายแห่ง ก็สามารถฟ้องที่ศาลใดศาลหนึ่งที่เกี่ยวข้องก็ได้ ส่วนคำร้องขอ ให้ยื่นต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาล หรือต่อศาลที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล ศาลใดศาลหนึ่งก็ได้

3.3) ในกรณีที่เป็คดีเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 4 ทวิ

คดีเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์⁷⁸ (Immovable Property) หรือสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ การยื่นฟ้องต้องเป็นไปตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นมาตรา 4 โดยให้ยื่นฟ้อง ณ ศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตศาล หรือศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล

⁷⁷ พงษ์วัฒน์ บุญพิทักษ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 9.

⁷⁸ คดีเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า คดีที่การใช้สิทธิเรียกร้องที่จะต้องบังคับหรือพิจารณาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ เป็นการฟ้องบังคับที่ตัวอสังหาริมทรัพย์ เข้ามาเกี่ยวข้องในการที่จะต้องถูกบังคับตามคำขอ นั้นด้วย เช่น ฟ้องบังคับให้โอนที่ดิน ฟ้องบังคับจำนอง

3.4) ในกรณีคดีที่ภูมิลำเนาจำเลยและมูลคดี มิได้อยู่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา 4 ตรี กรณีที่จำเลยมิได้มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรและมูลคดีมิได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร หากโจทก์เป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร ให้เสนอต่อศาลแพ่งหรือต่อศาลที่โจทก์มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หากจำเลยมีทรัพย์สิน (Property) ที่อาจถูกบังคับคดีได้ อยู่ในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร ให้เสนอคำฟ้องต่อศาลที่ทรัพย์สินนั้นอยู่ในเขตศาล

4.) ค่าธรรมเนียมศาล

มาตรา 20 ตรี วรรคสาม กำหนดไว้ว่า การขอและการดำเนินการตามมาตรา 20 ตรี ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล แสดงให้เห็นว่า การดำเนินใด ๆ หากเป็นการกระทำตามมาตรา 20 ตรี อันเกี่ยวกับการไต่ถามก่อนฟ้องไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล (Court Fees)

5.) ความเป็นที่สุดของคำสั่งของศาลและการอุทธรณ์คำพิพากษตามยอม

เมื่อพิจารณาตามความในวรรคสี่ของมาตรา 20 ตรี จะเห็นได้ว่า ความเป็นที่สุดของคำสั่งตามมาตรา 20 ตรี จำกัไว้เฉพาะคำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้เท่านั้น แต่มิได้หมายความรวมถึงกรณีที่คู่สัญญาขอให้ศาลมีคำพิพากษตามยอม อันถือเป็นคำพิพากษาที่เป็นไปตามข้อตกลงของคู่สัญญา ดังนั้น การอุทธรณ์คำพิพากษตามยอมตามที่คู่สัญญาร้องขอ จึงต้องพิจารณาตามมาตรา 138⁷⁹ ที่นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษา เว้นแต่ในเหตุต่อไปนี้

(1) เมื่อมีข้อกล่าวอ้างว่าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล (Fraud)

(2) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดต่อทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสะดวกเรียบร้อยของประชาชน

ฟ้องขอให้เปิดทางภาระจำยอมหรือทางจำเป็น ส่วนสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น คือ ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁷⁹ มาตรา 138 ในคดีที่คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีโดยมิได้มีการถอนคำฟ้องนั้น และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจดยางานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ แล้วพิพากษาไปตามนั้น

ห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาเช่นว่านี้ เว้นแต่ในเหตุต่อไปนี้

(1) เมื่อมีข้อกล่าวอ้างว่าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล

(2) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดต่อทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสะดวกเรียบร้อยของประชาชน

(3) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ

ถ้าคู่ความตกลงกันเพียงแต่ให้เสนอคดีต่ออนุญาโตตุลาการ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับ

(3) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่ามีได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ

6.) ปัญหาอายุความกรณีการไต่กลับสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไต่กลับสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่า อายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายใน 60 วัน นับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุดลง ให้อายุความ (Period of Prescription) ขยายออกไปอีก 60 วัน นับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุดลง กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งคู่กรณีต้องนำคดีไปฟ้องร้องคดีต่อศาล แต่ปรากฏว่าอายุความได้ครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้อง หรือจะครบกำหนดภายใน 60 วัน นับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุด ความในวรรคท้ายของมาตรา 20 ตรี จึงกำหนดให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุดลง กล่าวคือ คู่กรณี ยังมีเวลาของอายุความอีก 60 วัน นับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุดลง เพื่อให้มีโอกาสนำข้อพิพาทดังกล่าวเสนอคำฟ้องต่อศาล เพื่อให้รับรอง คู่ครอง บังคับตาม หรือเพื่อการใช้สิทธิหรือหน้าที่ได้

หากไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความตามความในวรรคท้ายไว้แล้ว หากปรากฏว่า เมื่อยื่นคำร้องแล้วอายุความครบกำหนดภายหลังจากยื่นคำร้อง และหากไม่สามารถไต่กลับกันได้ หรือการไต่กลับไม่เป็นผล ผลก็คืออายุความที่ขาดไปแล้วคู่กรณี ย่อมไม่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ หรือหากได้ไปยื่นคดีต่อศาล คู่กรณีย่อมสามารถยกขึ้นเป็นข้อสู้ในชั้นศาลว่าคดีขาดอายุความได้ ศาลย่อมไม่สามารถพิพากษาให้ได้ หรืออีกกรณีหนึ่งอายุความจะครบกำหนดภายใน 60 วันนับแต่วันที่การไต่กลับสิ้นสุด เห็นได้ว่า เวลาในการนำคดีขึ้นสู่ศาลมีเวลาไม่ถึง 60 วัน อาจทำให้คู่กรณีไม่มีเวลาเพียงพอในการนำคดีขึ้นสู่ศาล จะส่งผลให้เป็นไปตามมาตรา 193/9⁸⁰ ที่บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องใด ๆ ถ้ามิได้เรียกร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สิทธิเรียกร้องนั้นเป็นอันขาดอายุความ และสิทธิเรียกร้องที่ขาดอายุความ ลูกหนี้ (Debtor) มีสิทธิที่จะปฏิเสธการชำระหนี้ตามสิทธิเรียกร้องนั้นได้ ดังนั้น ความในวรรคนี้จึงให้โอกาสคู่กรณีสามารถใช้สิทธิเรียกร้องนั้นได้ และลูกหนี้ก็ไม่สามารถปฏิเสธการชำระหนี้ได้เช่นกัน แต่มีกำหนดเวลาอายุความขยายออกไปเพียง 60 วัน นับแต่การไต่กลับสิ้นสุดเท่านั้น

⁸⁰ มาตรา 193/9 สิทธิเรียกร้องใด ๆ ถ้ามิได้ใช้บังคับภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สิทธิเรียกร้องนั้นเป็นอันขาดอายุความ

3.1.3.2 กระบวนการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

1.) การยื่นคำร้อง

คู่กรณีที่ประสงค์จะโกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี จัดทำคำร้องเป็นหนังสือระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท หรือใช้แบบพิมพ์ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมประกาศกำหนด (ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการโกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ข้อ 6⁸¹) โดยสามารถยื่นคำร้องได้ทางไปรษณีย์ ผู้รับส่งพัสดุภัณฑ์ โทรสาร หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น (ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการโกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ข้อ 7⁸²)

2.) การสอบถามความเห็นของคู่กรณี

เมื่อคู่กรณีที่ประสงค์จะโกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องแล้ว เจ้าหน้าที่ศูนย์โกล่เกลี่ยจะส่งคำร้องและเอกสารไปยังคู่กรณีอีกฝ่าย พร้อมแนบหนังสือเชิญชวน โดยระบุให้ตอบกลับภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ส่งคำร้องให้คู่กรณีอีกฝ่าย หรืออาจโทรศัพท์สอบถามความสมัครใจก็ได้ (ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการโกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ข้อ 11⁸³) หากคู่กรณีอีกฝ่ายตอบรับภายในระยะเวลาดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะดำเนินการกำหนดวัน เวลา และรายชื่อผู้โกล่เกลี่ย

3.) เริ่มการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท

คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องมาศาล และเสนอแต่งตั้งผู้โกล่เกลี่ยต่อศาล เมื่อศาลได้แต่งตั้งผู้โกล่เกลี่ยแล้ว ผู้โกล่เกลี่ยนั้นจะดำเนินการกำหนดขั้นตอนหรือแนวทางในการดำเนินการโกล่เกลี่ยตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความประสงค์ของคู่ความ การปฏิบัติต่อคู่ความอย่างเป็นธรรมและความต้องการที่จะระงับข้อพิพาทด้วยความรวดเร็ว และดำเนินการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยกระบวนการโกล่เกลี่ยจะดำเนินการเป็นการลับ และไม่ให้มีการบันทึกรายละเอียดของการโกล่เกลี่ยไว้ เว้นแต่คู่ความจะตกลงกันไว้บันทึกรายละเอียดดังกล่าว

⁸¹ ข้อ 6 การยื่นคำร้อง ให้ทำเป็นหนังสือโดยระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท หรือใช้แบบพิมพ์ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมประกาศกำหนด

⁸² ข้อ 7 การยื่นคำร้องอาจดำเนินการได้โดยทางไปรษณีย์ ผู้รับส่งพัสดุภัณฑ์ โทรสาร หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมประกาศกำหนด

⁸³ ข้อ 11 การสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการโกล่เกลี่ย หรือการติดต่อประสานงานระหว่างศาลกับคู่กรณีอาจดำเนินการโดยทางโทรศัพท์ หรือโดยวิธีการ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 7 ก็ได้

4.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อคู่สัญญาสามารถตกลงหรือประนีประนอมกันได้ คู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม (Judgment as Agreed) ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่ากรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น (ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ข้อ 14⁸⁴) แสดงให้เห็นว่า เมื่อมีการตกลงในข้อพิพาทกันได้ คู่สัญญาย่อมมีสิทธิในการที่จะเลือกว่าจะขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมหรือไม่ก็ได้ หากคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ก็จะยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว หากคู่สัญญาไม่สามารถตกลงหรือประนีประนอมกันได้ก็จะยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว⁸⁵

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 20 ตรี จะเห็นได้ว่า ศาลแพ่งตระหนักถึงความสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายในการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกที่สะดวก รวดเร็ว ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่าย และเป็นการสนับสนุนให้คู่พิพาทสามารถเข้าถึงการอำนวยความสะดวกด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี โดยการส่งเสริมให้คู่พิพาทได้เจรจาหาข้อยุติและประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างกัน โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล

3.2 การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เมื่อเกิดข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มักดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีสู่ศาลปกครอง ศาลปกครองใช้วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน การดำเนินกระบวนการพิจารณาถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของศาล คู่กรณีทั้งหมดในคดีรวมถึง ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยศาลในการค้นหาความจริง ซึ่งข้อเท็จจริงที่นำไปสู่

⁸⁴ ข้อ 14 การขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องยื่นคำขออย่างช้าในวันที่ทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยแสดงถึงเหตุผลความจำเป็นในการร้องขอ

ถ้าศาลเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปทันทีในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อไปได้ แต่ถ้าเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาในเวลานั้น ก็ให้สั่งยกคำขอ

⁸⁵ สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. (2563). *แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี (สำหรับเจ้าหน้าที่)*. เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 5.

การพิพากษาของศาลไม่จำกัดแต่เฉพาะที่เสนอ โดยคู่กรณีในคดีเท่านั้น ศาลสามารถรวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหลายในคดีด้วยตนเองโดยไม่ผูกพันกับข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนำเสนอ

3.2.1 หลักเกณฑ์การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

หลักเกณฑ์การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เนื่องจากไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ หลักเกณฑ์การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงอาจพิจารณาได้จากพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ประกอบกับคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย (Aggrieved or Injured) หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา 42⁸⁶ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ การพิจารณาถึงความเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องพิจารณาว่าความเดือดร้อนหรือเสียหาย ได้เกิดจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองหรือไม่ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องเป็นคำบังคับตามที่กำหนดไว้หรือไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงจะถือว่าเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้น ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ การพิจารณาถึงความเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น ควรพิจารณาในความหมาย

⁸⁶ มาตรา 42 ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

อย่างกว้าง โดยคำนึงถึงสิทธิชุมชน (Community Rights) ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์การเอกชน สมาคม (Association) นิติบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ (Cooperative) กลุ่มเกษตรกร (Farmer Groups) องค์การเอกชน (Private Organization) องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่นด้วย (คำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ข้อ 3⁸⁷)

2) การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ (the Law Provides for the Process or Procedure for the Redress of the Grievance or Injury in any Particular Matte) การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ซึ่งหากยังไม่มี การอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ หากมีการอุทธรณ์แล้ว และได้มีการสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควรหรือ ในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ (มาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

3) เขตอำนาจศาลปกครอง

การยื่นฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจ กล่าวคือ ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้น หรือศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่เขตศาลนั้น ส่วนศาลปกครองสูงสุดมีเขตอำนาจครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ ศาลปกครองสูงสุดมีเพียงศาลเดียวจึงไม่มีข้อจำกัด ด้านเขตอำนาจดังนั้น คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ไม่ว่าจะมูลคดี (Cause of Action)

⁸⁷ ข้อ 3 คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ การพิจารณาถึงความเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น ควรพิจารณาในความหมายอย่างกว้าง โดยคำนึงถึงสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์การเอกชน สมาคม นิติบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่นด้วย

จะเกิดที่ใด หรือผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ เพียงแต่ต้องยื่นฟ้องให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด⁸⁸

4) อายุความในการฟ้องคดี

การพิจารณาระยะเวลาการฟ้องคดี อาจแบ่งได้เป็น 4 กรณี ดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กรณีที่ขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จะต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล (Unreasonable) (มาตรา 49⁸⁹ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

กรณีที่ 2 การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กรณีที่เกิดจากการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องยื่นฟ้องคดีภายใน 1 ปี (มาตรา 51⁹⁰ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

กรณีที่ 3 การฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กรณีการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จะต้องยื่นฟ้องคดีภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุการฟ้องคดี (มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

⁸⁸ จันจิรา เตตานัง. (2557). *บทบาทศาลปกครองกับคดีสิ่งแวดล้อม*. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 44.

⁸⁹ มาตรา 49 การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมิบทกฎหมาย เฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

⁹⁰ มาตรา 51 การฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

กรณีที่ 4 การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Protection of Public Interest) หรือสถานะของบุคคล (a Status of an Individual Person) หรือการฟ้องคดีปกครองที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว หากศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ กล่าวคือ หากศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น (Other Necessary Cause) ศาลปกครองอาจรับไว้พิจารณาได้ แม้พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องแล้วก็ตาม (มาตรา 52⁹¹ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

5) ยื่นคำฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

เมื่อผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว และคดีดังกล่าวยังไม่ขาดอายุความ ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีได้ ซึ่งการฟ้องคดีปกครองไม่มีแบบของคำฟ้องกำหนดไว้เฉพาะ แต่ต้องทำเป็นหนังสือ ฟ้องด้วยวาจาไม่ได้ ใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 45⁹² แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

⁹¹ มาตรา 52 การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

⁹² มาตรา 45 คำฟ้องให้ใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมี

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี
- (2) ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี
- (3) การกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว
- (4) คำขอของผู้ฟ้องคดี
- (5) ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ถ้าเป็นการยื่นฟ้องคดีแทนผู้อื่นจะต้องแนบใบมอบฉันทะให้ผู้ฟ้องคดีมาด้วย คำฟ้องใดมีรายการไม่ครบตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ ให้สำนักงานศาลปกครองให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้นให้ถูกต้อง ในการนี้ให้ถือวันที่ยื่นฟ้องครั้งแรกเป็นหลักในการนับอายุความ

ในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กล่าวคือต้องระบุ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำขอ (the Relief Sought) และลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปพร้อมคำฟ้อง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานตามจำนวนผู้ถูกฟ้องคดีด้วย

สำหรับวิธีการยื่นคำฟ้องนั้นจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบอำนาจ (Appoint) ให้ผู้อื่นยื่นแทนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง หรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสารก็ได้ (มาตรา 46⁹³ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

อนึ่ง ในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลดังกล่าวจะยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยมอบให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ได้ ในกรณีนี้ถือว่าการกระทำของตัวแทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคนด้วย

6) คำขอบังคับในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

คำขอให้ศาลกำหนดคำบังคับ (Decree) เป็นไปตามมาตรา 72⁹⁴ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เนื่องจากคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

การฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีคำขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา คู่กรณีจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเองหรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่น ซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดกำหนดเพื่อฟ้องคดีหรือดำเนินการแทนได้

⁹³ มาตรา 46 คำฟ้องให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ในการนี้อาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสาร ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเพื่อประโยชน์ในการนับอายุความ ให้ถือว่า วันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์หรือวันที่ส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสารเป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง

⁹⁴ มาตรา 72 ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือ

มีลักษณะพิเศษในเรื่องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแตกต่างจาก คดีปกครองทั่วไป คำขอและคำบังคับจึงควรพิจารณาให้ครอบคลุมถึงประเด็นความเสียหาย ดังนี้⁹⁵

(1) ค่าเสียหายทางด้านสุขภาพอนามัย เช่น ค่ารักษาพยาบาล (Medical Treatment Expenses) ค่าขาดไร้อุปการะ ค่าปลงศพ (Funeral Expenses) ค่าทดแทนความเสื่อมเสียสมรรถภาพของร่างกาย ค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ (Damages for the Loss of Earning on Account of Disability to Work) ค่าเสียหายทางด้านจิตใจ (Mental Damages) หรือค่าใช้จ่ายในการตรวจรักษาติดตามอาการป่วยหลังจากวันฟ้อง เป็นต้น

(2) ค่าเสียหายทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ค่าเสียหายที่ไม่มีตัวเลขเชิงพาณิชย์ ได้แก่ ความสูญเสียทางระบบนิเวศ หรือทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

(3) ค่าเสียหายทางด้านวิถีชีวิตของชุมชนในสังคม เช่น ความสูญเสียเอกลักษณ์ของชุมชน ความสูญเสียทางศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

ทั้งนี้ ศาลปกครองจะพิจารณาว่าในการกำหนดคำบังคับในเรื่องใดเรื่องหนึ่งควรต้องกำหนดให้คำบังคับนั้นมีผลย้อนหลัง (Retrospective Effect) หรือมีผลไปในอนาคต (Prospective Effect) หรือไม่ โดยคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและสิ่งแวดล้อม

ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

⁹⁵ คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). *รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. หน้า 42.

เป็นสำคัญ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าว (คำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ข้อ 13⁶)

7) วิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลปกครอง

การดำเนินคดีในศาลปกครองแตกต่างจากการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม เนื่องจากมีลักษณะสำคัญเป็นวิธีการพิจารณาโดยระบบไต่สวน มีสาระสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 ตุลาการศาลปกครองมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงทั้งปวงเกี่ยวกับคดี โดยไม่จำกัดเฉพาะที่คู่ความเสนอ อย่างไรก็ตาม ศาลต้องแสวงหาความจริงจากคู่ความทั้งสองฝ่ายเสียก่อน ดังนั้น คู่ความทั้งสองฝ่ายยังคงมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดที่จำเป็นตามข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ของตน หากศาลเห็นว่าพยานหลักฐานที่ทั้งสองฝ่ายเสนอต่อศาลไม่ครบถ้วนเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาคดีศาลก็สามารถรวบรวมและแสวงหาพยานหลักฐานได้ด้วยตนเอง

ประการที่ 2 ตุลาการศาลปกครองมีอำนาจในการควบคุมกระบวนการพิจารณา เช่น การกำหนดระยะเวลาทำการให้การ การเลือกไต่สวนพยานหรือเอกสาร การตรวจสอบสถานที่พิพาท การยุติหรือการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงต่อไป ล้วนเป็นดุลพินิจโดยอิสระของตุลาการทั้งสิ้น คู่กรณีไม่มีสิทธิดังกล่าว

8) วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อให้ขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุหรือมีผลให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งรับฟ้องหรือเมื่อรับฟ้องแล้วกรณีที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราว (Provisional Remedial Measures) ก่อนการพิพากษาคดี (Before Delivery of Judgment) และออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครอง

⁶ข้อ 13 ศาลพึงพิจารณาว่าในการกำหนดค้ำประกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งควรต้องกำหนดให้ค้ำประกันนั้นมีผลย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตหรือไม่ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าว

สำหรับกรณีที่ค้ำประกันเป็นการสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ศาลพึงกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามชัดเจนว่าต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของผลที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมและระยะเวลาตามปกติในการปฏิบัติราชการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ (มาตรา 66⁹⁷ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะในปัจจุบัน หรืออาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะในอนาคต ศาลสามารถพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยไม่ต้องรอให้ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ และอาจมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ศาลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีไปติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลและรายงานให้ศาลทราบเป็นระยะ หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนคำสั่งของศาลดังกล่าว ศาลจะดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อให้คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษายบรรลุผล (คำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ข้อ 5⁹⁸)

9) คำพิพากษา

คำพิพากษามีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนับตั้งแต่วันที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรืองดเสีย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กฎหมายบัญญัติให้รอการปฏิบัติตามคำสั่งไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดี (Suspended) ไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด (มาตรา 70⁹⁹ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

⁹⁷ มาตรา 66 ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีการร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย

⁹⁸ ข้อ 5 ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ศาลกำหนด ศาลพึงมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ศาลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีไปติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งศาลและรายงานให้ศาลทราบเป็นระยะ หากปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนคำสั่งศาล ให้ศาลดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อให้คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษายบรรลุผล

⁹⁹ มาตรา 70 คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนับตั้งแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรืองดเสีย

ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำสั่งไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการ

ในการนี้ แม้กฎหมายจะวางหลักว่าคำพิพากษามีผลผูกพัน (Binding) เฉพาะคู่กรณีก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดให้คำพิพากษานั้นมีผลผูกพันบุคคลภายนอก ได้แก่ คำพิพากษาที่ให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสถานะหรือความสามารถของบุคคลหรือนิติบุคคล คำพิพากษาให้ขับไล่ และคำพิพากษาเกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใด ๆ (มาตรา 71¹⁰⁰ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

หากคู่กรณีไม่พอใจในคำพิพากษาดังกล่าว อาจคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น โดยยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง (มาตรา 73¹⁰¹ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

อุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีการอุทธรณ์ และเป็นคดีที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด คู่กรณีฝ่ายชนะคดีอาจยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้น หรือศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี โดยชี้แจงเหตุผลอันสมควรที่ขอให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับ และให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำขอและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

¹⁰⁰ มาตรา 71 ภายใต้อำนาจของบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง คำพิพากษาหรือคำสั่งใด ๆ ให้มีผลผูกพันบุคคลภายนอกได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ในคำพิพากษาให้บุคคลใดออกไปจากสถานที่ใดให้ใช้บังคับตลอดถึงบริวารของผู้ผู้นั้นที่อยู่ ณ สถานที่นั้นด้วย เว้นแต่ผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิพิเศษอื่น

(2) ถ้าบุคคลใดได้เข้าเป็นผู้ค้ำประกันในศาลเพื่อการดำเนินการใด ๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คำพิพากษาหรือคำสั่งใช้บังคับแก่การประกันนั้นได้โดยไม่ต้องฟ้องผู้ค้ำประกันใหม่

(3) คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสถานะหรือความสามารถของบุคคล หรือนิติบุคคล บุคคลภายนอกจะยกขึ้นอ้างหรือใช้ยันกับบุคคลภายนอกก็ได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า

(4) คำพิพากษาหรือคำสั่งที่เกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใด ๆ คู่กรณีที่เกี่ยวข้องอาจอ้างกับบุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า

¹⁰¹ มาตรา 73 การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

7) ค่าธรรมเนียมศาลในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

กรณีการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล แต่หากเป็นการฟ้องคดีที่มีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งบังคับให้เอาเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน จะต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในอัตราที่กฎหมายกำหนดในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เว้นแต่ที่ศาลมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

กรณีที่มีการยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (Exempting Court Fees) ศาลควรพิจารณาให้ความสำคัญเกี่ยวกับผลกระทบหรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับสาธารณะประกอบในการพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมศาลด้วย และโดยสถานะของผู้ขอซึ่งยื่นฟ้องคดีเพื่อแก้ไขเยียวยาสิ่งแวดล้อม หากต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ฟังถือว่าผู้ขอจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร¹⁰² (will Suffer Unreasonable Detriment) ตามมาตรา 45/1¹⁰³ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยการเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการริเริ่มหรือจัดให้มีโครงการต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศและให้การเยียวยาความเสียหายจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บทบาทของศาลปกครองมีความสำคัญยิ่งในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและประโยชน์สาธารณะในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมการดำเนินงานของศาลปกครอง

¹⁰² จันจิรา เตตานัง, (2557). *บทบาทศาลปกครองกับคดีสิ่งแวดล้อม*. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, หน้า 34.

¹⁰³ มาตรา 45/1 การฟ้องคดีที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามมาตรา 45 วรรคสี่ หากคู่กรณีใด ยื่นคำขอต่อศาลโดยอ้างว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอ ถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ถ้าศาลเห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับฟ้องไว้พิจารณา หรือในกรณีอุทธรณ์ซึ่งศาลเห็นว่ามีเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ได้ แล้วแต่กรณี และศาลได้แสวงหาข้อเท็จจริงโดยการไต่สวนหรือโดยวิธีอื่นแล้วเห็นว่ามีเหตุตามคำขอจริง ให้ศาลอนุญาตให้คู่กรณีนั้นดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือเฉพาะบางส่วนได้ คำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้เป็นที่สุด

3.2.2 หลักเกณฑ์การไต่ถามข้อพิพาทคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ศาลปกครองได้นำเอาวิธีการไต่ถามข้อพิพาทมาใช้เป็นอีกช่องทางหนึ่ง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือของคู่กรณีในการยุติข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ดังนั้น การไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง จึงถือว่าเป็นเรื่องใหม่ที่มีความสำคัญและมีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายหลายประการ จึงเห็นสมควรที่จะต้องศึกษาถึงหลักการสำคัญของการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1.) เขตอำนาจของศาลปกครองในการไต่ถามข้อพิพาท

ตามหลักการของกฎหมายกำหนดให้ระบบการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครองดำเนินการโดยศาลชั้นเดียว หากคดีพิพาทอยู่ในเขตอำนาจของชั้นศาลใดก็เป็นคดีที่อาจมีการไต่ถามข้อพิพาทในศาลชั้นนั้น กล่าวคือ ศาลปกครองชั้นต้น (Administrative Court of First Instance) จะมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด (the Supreme Administrative Court) จะมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

หลักการดังกล่าวปรากฏในมาตรา 66/1¹⁰⁴ ได้กำหนดว่า คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ก็ให้การไต่ถามข้อพิพาทดำเนินการไปภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งฟ้องเป็นครั้งแรกก็ให้การไต่ถามข้อพิพาทดำเนินการไปภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ในส่วนการไต่ถามข้อพิพาทในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดนั้น หมายความว่าเฉพาะถึงคดีซึ่งฟ้องเป็นครั้งแรกต่อศาลปกครองสูงสุด ไม่ใช่คดีที่อุทธรณ์มาจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 66/3 (6) และ (7)¹⁰⁵ ได้

¹⁰⁴ มาตรา 66/1 ให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งฟ้องเป็นครั้งแรกต่อศาลปกครองสูงสุด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการไต่ถามข้อพิพาทให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

¹⁰⁵ มาตรา 66/3 ห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาทในกรณีที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

บัญญัติบทห้ามไม่ให้รวมถึงคดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนดตามมาตรา 11 (1) เนื่องจาก ลักษณะของคดีพิพาทดังกล่าว มีลักษณะเป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย ข้อพิพาท (Quasi-Judicial Bodies) และไม่รวมถึงคดีพิพาทที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด

นอกจากนั้น บทบัญญัติมาตรา 66/7¹⁰⁶ ยังกำหนดไม่ให้เกิดการอุทธรณ์บรรดาการกระทำ ที่ได้กระทำลงในการไต่ลงเถียงข้อพิพาท อันเป็นไปตามระบบการไต่ลงเถียงข้อพิพาทในคดีปกครอง ดำเนินการโดยศาลชั้นเดียว ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การไต่ลงเถียงข้อพิพาทเป็นทางเลือกหนึ่ง ในการยุติข้อพิพาทได้ มีความเหมาะสม (Suitability) และดำเนินการแล้วเสร็จโดยเร็ว¹⁰⁷

2.) ประเภทคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สามารถไต่ลงเถียงข้อพิพาทได้

ในทางทฤษฎีและในทางวิชาการ ไม่มีข้อจำกัดว่า คดีประเภทใดอาจไต่ลงเถียงได้หรือ คดีประเภทใดไม่อาจไต่ลงเถียงได้ ตราบใดที่ผลของการไต่ลงเถียงข้อพิพาทอยู่ในกรอบความชอบ ด้วยกฎหมายและทำให้ข้อพิพาทยุติลง การไต่ลงเถียงข้อพิพาทก็อาจทำได้ทั้งสิ้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 มาตรา 66/2 วรรคหนึ่ง¹⁰⁸ ได้กำหนดคดีพิพาทที่ศาลปกครองมีอำนาจไต่ลงเถียงข้อพิพาทในคดีที่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังต่อไปนี้

(6) การไต่ลงเถียงข้อพิพาทที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา 11 (1)

(7) การไต่ลงเถียงข้อพิพาทที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้ ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด

¹⁰⁶มาตรา 66/7 แนวทาง ความเห็นชอบ คำสั่ง หรือการดำเนินการใด บรรดาซึ่งกระทำลงในการไต่ลงเถียงข้อพิพาท โดยประธานศาลปกครองสูงสุด อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการศาลปกครอง ผู้ไต่ลงเถียงข้อพิพาท องค์คณะ พิจารณาพิพากษา หรือตุลาการเจ้าของสำนวนที่เกี่ยวกับการไต่ลงเถียงข้อพิพาท ไม่อาจอุทธรณ์ได้

¹⁰⁷ บุญอนันต์ วรรณพานิชย์. (2563). *การไต่ลงเถียงข้อพิพาทในคดีปกครอง*. เอกสารจัดทำขึ้นเพื่อประกอบการ เสวนาวิชาการ เรื่อง การพัฒนาหลักการสำคัญในปัจจุบันของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองไทยในโอกาส ครบรอบ 19 ปี ศาลปกครอง วันที่ 9 มีนาคม 2563. หน้า 16.

¹⁰⁸ มาตรา 66/2 ศาลปกครองมีอำนาจไต่ลงเถียงข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (Unreasonable Delay) ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง¹⁰⁹ (2)

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4)

(4) คดีพิพาทอื่นตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ในกรณีนี้ คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สามารถไต่ถามได้ จึงจะต้องเป็นคดีที่พิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) (3) และ (4) จะเห็นได้ว่า คดีที่ศาลปกครองมีอำนาจไต่ถามได้ ข้อยพิพาทได้ตามบทบัญญัติมาตรา 66/2 วรรคหนึ่ง ไม่ครอบคลุมถึงคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) (5) และ (6) คดีประเภทดังกล่าวจึงไม่อยู่ในขอบเขตของคดีที่ศาลมีอำนาจไต่ถามได้ ข้อยพิพาทได้ อย่างไรก็ตาม คดีพิพาทดังกล่าวอาจอยู่ในขอบเขตของคดีที่ศาลมีอำนาจไต่ถามได้

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) คดีพิพาทอื่นตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

¹⁰⁹ มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ข้อพิพาทได้ หากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด (the General Assembly of Judges of the Supreme Administrative Court) จะกำหนดเพิ่มเติมตามมาตรา 66/2 วรรคหนึ่ง (4)

3.) ประเภทคดีปกครองที่ไม่อาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 มาตรา 66/3¹¹⁰ ได้กำหนดกรณีที่มีลักษณะต้องห้ามที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาจจำแนกออกได้เป็น 5 ประเภท¹¹¹ ดังต่อไปนี้

ประเภทที่ 1 ลักษณะต้องห้ามอันมีเหตุผลมาจากการขัดหรือแย้งต่อความชอบด้วยกฎหมาย

หลักความชอบด้วยกฎหมายเป็นหลักที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มาตรา 66/3 (1) จึงได้นำมาบัญญัติไว้เพื่อความชัดเจน โดยห้ามมิให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่เป็นการฝ่าฝืนหรือต้องห้ามชัดเจนโดยกฎหมาย และมาตรา 66/3 (5) กำหนดห้ามมิให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่อยู่นอกเหนือสิทธิอำนาจหน้าที่ (Powers and Duties) หรือความสามารถของคู่กรณี เนื่องจากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง (Administrative Agency) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงต้องเคารพต่อหลักว่าด้วยความมีอำนาจของฝ่ายปกครอง อันเป็นเงื่อนไขความสมบูรณ์ที่สำคัญประการหนึ่งของหลักความชอบด้วยกฎหมาย

ประเภทที่ 2 ลักษณะต้องห้ามอันมีเหตุผลมาจากสภาพของเรื่อง

ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 66/3 (2) พิจารณาจากสภาพของเรื่องเป็นสำคัญ ซึ่งได้แก่กรณีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยมุ่งหมายที่จะห้ามมิให้มี

¹¹⁰ มาตรา 66/3 ห้ามมิให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นการฝ่าฝืนหรือต้องห้ามชัดเจนโดยกฎหมาย
- (2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคลหรือมีผลกระทบในทางเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ

- (4) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อการบังคับใช้กฎหมาย
- (5) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่อยู่นอกเหนือสิทธิอำนาจหน้าที่ หรือความสามารถของคู่กรณี
- (6) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา ๑๑ (๑)
- (7) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด

(8) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีลักษณะอื่นตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

¹¹¹ บุญอนันต์ วรรณพณิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 107. หน้า 18-20.

การไต่ถามข้อพิพาทเมื่อเป็นประเด็นดังกล่าว โดยไม่ได้พิจารณาจากผลของการไต่ถามว่าจะมีผลไปในทิศทางใด

ประเภทที่ 3 ลักษณะต้องห้ามเมื่อพิจารณาจากผลกระทบ

(1) กรณีมีผลกระทบต่อสถานะของบุคคล

โดยหลักการแล้วสถานะของบุคคลเป็นพื้นฐานของความเป็นบุคคลจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและต้องรักษาพื้นฐานเช่นนั้นไว้ตามกฎหมายอย่างมั่นคง การไต่ถามข้อพิพาทที่ถึงขนาดจะให้ผลเปลี่ยนแปลงสถานะของบุคคล จึงเป็นเรื่องที่ไม่อาจยอมรับให้กระทำได้ในระบบกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ มาตรา 66/3 (3) จึงได้นำมาบัญญัติไว้ว่าการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครองจะต้องห้ามมิให้กระทำการได้ในกรณีที่มีผลกระทบต่อเรื่องดังกล่าว

(2) กรณีมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

คดีปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) อยู่เสมอไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ด้วยเหตุนี้มาตรา 66/3 (3) จึงบัญญัติข้อห้ามเฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบในทางเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้นเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาทไม่รวมถึงกรณีที่ข้อพิพาทสามารถยุติลงได้โดยไม่เสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ

(3) กรณีมีผลกระทบต่อการบังคับกฎหมาย

ในการไต่ถามข้อพิพาทย่อมมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ดังนั้น การมีผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ แต่จะต้องพิจารณาว่าผลกระทบนั้นเป็นผลกระทบในทางที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องอย่างไร มาตรา 66/3 (4) จึงบัญญัติลักษณะต้องห้ามในส่วนนี้ไว้เพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยกำหนดข้อห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาทเอาไว้ในกรณีที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อการบังคับใช้กฎหมาย

ประเภทที่ 4 ลักษณะต้องห้ามอันมีเหตุผลมาจากลักษณะของการกระทำ

การกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองบางประเภทเป็นการใช้อำนาจที่มีลักษณะพิเศษ โดยมีลักษณะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดและกระทำโดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย โดยการกระทำในลักษณะดังกล่าว มุ่งเน้นที่การวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ โดยสภาพของการกระทำจึงไม่เหมาะสมที่จะให้มีการไต่ถามได้ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 66/3 (6) และ (7) จึงบัญญัติให้กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ต้องห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาท

ประเภทที่ 5 ลักษณะต้องห้ามอื่น ๆ ตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดกำหนด

กรณีตามมาตรา 66/3 (8) บัญญัติไว้เพื่อรองรับการไต่ถามข้อพิพาทที่มีลักษณะอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้แล้วโดยให้เป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่จะกำหนดในระเบียบฯ ต่อไปในอนาคต

4.) ผู้ริเริ่มให้มีการไต่ถามข้อพิพาท

บุคคลผู้มีสิทธิหรืออำนาจริเริ่มให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ได้แก่ คู่กรณี หรือองค์คณะพิจารณาพิพากษา (Constitute a Quorum for Trial and Adjudication) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 มาตรา 66/4¹¹²

(1) การริเริ่มโดยคู่กรณี อาจแบ่งได้เป็น 4 ลักษณะได้แก่

ลักษณะที่ 1 คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ยื่นคำขอ เป็นกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้นที่ยื่นคำขอโดยอาจเป็นคู่กรณีคนเดียวหรือคู่กรณีหลายคนที่เป็นฝ่ายเดียวกันร่วมกันยื่นคำขอ

ลักษณะที่ 2 คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยื่นคำขอและยื่นหลักฐานแสดงความตกลงหรือความยินยอมของคู่กรณีอื่น กรณีนี้เป็นไปตามลักษณะที่ 1 แต่คู่กรณีอื่นซึ่งเป็นคู่กรณีฝ่ายเดียวกันหรือเป็นคู่กรณีฝ่ายอื่นไม่ได้ยื่นคำขอด้วย แต่ได้มีหลักฐานแสดงความตกลงหรือหรือยินยอมของคู่กรณีนั้น

ลักษณะที่ 3 คู่กรณีพิพาทยื่นคำขอร่วมกัน เป็นกรณีที่คู่กรณีมีมากกว่าหนึ่งฝ่ายและเป็นคู่กรณีพิพาทได้ยื่นคำขอร่วมกันต่อศาล หากเป็นการริเริ่มในลักษณะนี้ ศาลก็จะไม่ต้องขอให้คู่กรณียืนยัน (Confirmation) หรือแจ้งความประสงค์ว่าจะตกลงหรือยินยอมให้มีการไต่ถามข้อพิพาทอีก

¹¹² มาตรา 66/4 ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คู่กรณีอาจร่วมกันยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีการไต่ถามข้อพิพาท หรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจยื่นคำขอและคู่กรณีฝ่ายอื่นตกลงให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ในกรณีเช่นนี้ ถ้าองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรและประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณี เห็นชอบให้ศาลดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีนั้นได้ สำหรับคู่กรณีที่ไม่ได้ตกลงให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ศาลอาจดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปก็ได้

เมื่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและคู่กรณียินยอมให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งตุลาการศาลปกครองซึ่งไม่มีหน้าที่รับผิดชอบคดีในจำนวนคดีนั้น ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาท โดยคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมของตุลาการศาลปกครองผู้นั้น

ลักษณะที่ 4 คู่กรณีพิพาทยื่นคำขอร่วมกันและยื่นหลักฐานแสดงความตกลงหรือความยินยอมของคู่กรณีอื่น กรณีนี้มีความใกล้เคียงกับลักษณะที่ 3 แต่ยังมีคู่กรณีอื่นที่ไม่ได้ร่วมกันยื่นคำขอ โดยให้เป็นหลักฐานแสดงความตกลงหรือหรือยินยอมของคู่กรณีนั้นแทน ศาลจะต้องสอบถามขอให้คู่กรณียื่นข้อความประสงค์ว่าจะตกลงหรือยินยอมให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือไม่ รวมทั้งสอบถามความประสงค์ของคู่กรณีที่เหลือ

(2) การริเริ่มโดยองค์คณะพิจารณาพิพากษา

ตามมาตรา 66/4 วรรคสอง และข้อ 16¹¹³ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 กำหนดให้องค์คณะพิจารณาพิพากษามีอำนาจพิจารณาริเริ่มให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เช่นกัน

5.) ระยะเวลาที่ให้ริเริ่มให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ตามมาตรา 66/4 วรรคสอง และข้อ 12¹¹⁴ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 กำหนดให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจกระทำได้นับแต่มีการฟ้องคดีต่อปกครองจนถึงวันสิ้นสุดแสวงหาข้อเท็จจริง การขอให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงสามารถเริ่มได้พร้อมกันกับการฟ้องคดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองปัจจุบันจึงเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลังการฟ้องคดี

6.) การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายไม่ได้กำหนดแบบ (Form) ของคำขอ ให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องกระทำในรูปแบบใด แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนในความประสงค์ของคู่กรณี จึงเข้าใจได้ว่า คำขอดังกล่าวจะต้องกระทำเป็นหนังสือหรือมีการบันทึกไว้ให้เป็นหลักฐานเป็นหนังสือ¹¹⁵ และเมื่อได้รับคำขอตุลาการเจ้าของสำนวน (a Judge in Charge of the Case) องค์คณะพิจารณาพิพากษาคดี และผู้รับผิดชอบราชการศาล จะดำเนินการกลั่นกรองเรื่องก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

7.) การกลั่นกรองเรื่องก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

¹¹³ ข้อ 16 ในกรณีที่องค์คณะเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท องค์คณะอาจริเริ่มให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีนั้นได้ ในการนี้ ให้นำความในข้อ 13 ข้อ 14 และข้อ 15 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

¹¹⁴ ข้อ 12 ในเวลาใด ๆ นับแต่มีการฟ้องคดีต่อศาลจนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงคู่กรณีที่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจริเริ่มให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยยื่นคำขอต่อศาลนั้นเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ในการนี้ คู่กรณีอาจยื่นคำขอร่วมกันกับคู่กรณีอื่นที่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือยื่นหลักฐานเป็นหนังสือที่แสดงความตกลงหรือยินยอมของคู่กรณีอื่นที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อศาลด้วยก็ได้

¹¹⁵ บุญอนันต์ วรรณพาณิชย์, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 107, หน้า 25.

ระบบการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครองมีหลักการที่จะให้มีการถ่วงรอกเรื่องให้มีความถูกต้องชัดเจน โดยจะต้องถ่วงรอกว่าเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้หรือไม่ เป็นกรณีที่ไม่มียกข้อยกเว้นห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาทหรือไม่ โดยอาจแบ่งการถ่วงรอกได้เป็น 3 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 ตุลาการเจ้าของสำนวน

โดยตุลาการเจ้าของสำนวนจะทำหน้าที่ตรวจสำนวน (Examine the Case File) คำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท โดยพิจารณาว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้หรือไม่ หากเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้ศาลจะรับไว้พิจารณา (Accept the Case for Trial) ในกรณีที่คู่กรณีไม่ได้ร่วมกันยื่นคำขอ ศาลจะแจ้งไปยังคู่กรณีที่ไม่ได้ร่วมกันยื่นคำขอนั้นให้แจ้งความประสงค์หรือยืนยันความประสงค์แล้วแต่กรณี ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และต้องพิจารณาด้วยว่า เป็นกรณีที่ศาลรับไว้พิจารณาแล้ว เนื่องจากในชั้นท้ายสุดของกระบวนการไต่ถามข้อพิพาท หากการไต่ถามข้อพิพาทมีผลสำเร็จ กฎหมายกำหนดให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาตามยอม ดังนั้น จึงต้องกระทำภายใต้กรอบอำนาจกำหนดคำบังคับตามมาตรา 72¹¹⁶ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อตุลาการ

¹¹⁶ มาตรา 72 ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้อง ให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

เจ้าของสำนวนได้รับหนังสือแจ้งความประสงค์ หรือเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ 13¹¹⁷ แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562
 ชั้นที่ 2 องค์คณะ

องค์คณะ (Quorum) มีหน้าที่พิจารณาก่อนการตรวจสำนวนและคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท และมีหน้าที่เพิ่มเติมในการตรวจสอบเกี่ยวกับความประสงค์ของคู่กรณี โดยจะต้องได้ความว่า คู่กรณี (Parties) พิพาทกันมากกว่าหนึ่งฝ่ายตกลงหรือยินยอมให้มีการไต่ถามข้อพิพาท องค์คณะจะเป็นผู้พิจารณาว่าเป็นกรณีที่เหมาะสมให้มีการไต่ถามข้อพิพาทหรือไม่ เพื่อเสนอความเห็นต่อผู้รับผิดชอบราชการศาล หากองค์คณะเห็นว่าไม่อาจให้มีการไต่ถามข้อพิพาทหรือไม่สมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาท องค์คณะจะมีคำสั่งไม่รับคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ทั้งนี้ ตามข้อ 14¹¹⁸ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

ชั้นที่ 3 ผู้รับผิดชอบราชการศาล

ผู้รับผิดชอบราชการศาลเป็นผู้มีอำนาจเห็นชอบให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและแต่งตั้งผู้ไต่ถามข้อพิพาทในสำนวนคดีนั้น ในกรณีที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลเห็นชอบให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและแต่งตั้งผู้ไต่ถามข้อพิพาทในสำนวนคดีนั้นแล้ว กระบวนการไต่ถาม

¹¹⁷ ข้อ 13 เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 12 แล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจสำนวนและคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ถ้าเห็นว่าเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้ เป็นกรณีที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาท และเป็นกรณีที่ศาลรับไว้พิจารณาแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนแจ้งคู่กรณีอื่นที่ไม่ได้ร่วมกันยื่นคำขอตามข้อ 12 ทราบ และให้แจ้งความประสงค์หรือยืนยันความประสงค์แล้วแต่กรณี เป็นหนังสือที่แสดงความตกลงหรือยินยอมให้มีการไต่ถามข้อพิพาทหรือไม่ ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้รับหนังสือแจ้งความประสงค์ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาต่อไปโดยเร็ว

¹¹⁸ ข้อ 14 ในห้องคณะตรวจสำนวนและคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ถ้าเห็นว่าเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้ เป็นกรณีที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาท รวมทั้งมีคู่กรณีที่พิพาทกันมากกว่าหนึ่งฝ่ายได้แสดงความตกลงหรือยินยอมให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและองค์คณะเห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ในห้องคณะเสนอผู้รับผิดชอบราชการศาลเพื่อพิจารณาต่อไปโดยเร็ว

ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าคดีที่ขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาทนั้นไม่เป็นคดีที่ศาลมีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทได้ หรือเป็นคดีที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ไต่ถามข้อพิพาท หรือไม่มีคู่กรณีฝ่ายอื่นแสดงความตกลงหรือยินยอมให้มีการไต่ถามข้อพิพาท หรือองค์คณะไม่เห็นสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ในห้องคณะมีคำสั่งไม่รับคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาท

ข้อพิพาทจึงถือว่าได้เริ่มขึ้นนับจากนั้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล (Competent Official of an Administrative Court) จะตั้งสำนวนไต่ถามข้อพิพาทแยกต่างหากจากสำนวนคดีดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในข้อ 11¹¹⁹ และข้อ 15¹²⁰ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

8. กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง

เมื่อกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทเริ่มต้น ตุลาการที่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทจะเป็นผู้จัดเตรียมแนวทางและขั้นตอน และวางแผนเกี่ยวกับระยะเวลาการดำเนินการ ซึ่งจะต้องไม่เกิน 90 วัน นับแต่วันนัดไต่ถามข้อพิพาทครั้งแรก ตามข้อ 24 วรรคหนึ่ง¹²¹ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 โดยตุลาการผู้ไต่ถามข้อพิพาทอาจเตรียมการได้ โดยศึกษาจากสำนวนคดีเท่าที่จำเป็น ซึ่งต้องขออนุญาตตุลาการเจ้าของสำนวนเพื่อตรวจสอบสำนวนคดีนั้น หรืออาจให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไต่ถามข้อพิพาทเสนอข้อเท็จจริงเบื้องต้น ตลอดจนข้อเสนอมติต่อผู้ไต่ถามข้อพิพาท ทั้งนี้ ตามข้อ 25¹²² แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

¹¹⁹ ข้อ 11 การไต่ถามข้อพิพาทให้ดำเนินการแยกต่างหากจากการพิจารณาพิพากษาคดีโดยจัดให้มีสำนวนและสารบบสำนวนไต่ถามข้อพิพาทแยกต่างหากจากสำนวนคดีและสารบบคดีของศาล

¹²⁰ ข้อ 15 เมื่อผู้รับผิดชอบราชการศาลได้ตรวจสอบสำนวนและคำขอให้มีการไต่ถามข้อพิพาทแล้วว่าเป็นคดีที่อาจจัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้มีการไต่ถามข้อพิพาทและผู้รับผิดชอบราชการศาลเห็นว่าเป็นกรณีที่เหมาะสมควรให้มีการไต่ถามข้อพิพาทได้ ให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลเห็นชอบให้มีการไต่ถามข้อพิพาท แล้วแต่งตั้งผู้ไต่ถามข้อพิพาทในสำนวนคดีนั้น ในการนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลตั้งสำนวนไต่ถามข้อพิพาทแยกต่างหากจากสำนวนคดีนั้น

¹²¹ ข้อ 24 ให้ผู้ไต่ถามข้อพิพาทเป็นผู้กำหนดแนวทาง ขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทตามที่เห็นสมควรซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันนัดไต่ถามข้อพิพาทครั้งแรก โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความประสงค์ของคู่กรณี การปฏิบัติต่อคู่กรณีอย่างเป็นธรรม และการระงับข้อพิพาทได้ด้วยความรวดเร็ว

¹²² ข้อ 25 เพื่อประโยชน์ในการเตรียมแนวทางและขั้นตอนการไต่ถามข้อพิพาทที่จะทำให้การไต่ถามข้อพิพาทดำเนินไปโดยเรียบร้อย ผู้ไต่ถามข้อพิพาทอาจร้องขอต่อตุลาการเจ้าของสำนวนเพื่ออนุญาตให้ตรวจสอบสำนวนคดีนั้นได้เท่าที่จำเป็นต่อการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทนั้น

ผู้ไต่ถามข้อพิพาทอาจกำหนดให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไต่ถามข้อพิพาทเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อมูลเบื้องต้นแห่งข้อพิพาท ตลอดจนข้อเสนอมติในการระงับข้อพิพาทต่อผู้ไต่ถามข้อพิพาทได้ ในการนี้ ผู้ไต่ถามข้อพิพาทอาจให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าวระหว่างคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไต่ถามข้อพิพาทก็ได้

ก่อนเริ่มการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องแจ้งคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ทราบถึงแนวทาง ขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการไกล่เกลี่ย สิทธิและหน้าที่ของคู่กรณี และบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ ตามข้อ 26¹²³ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถือหลักว่า คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง เนื่องจากมุ่งหมายให้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับความต้องการที่แท้จริงตลอดจนข้อจำกัดหรือข้อขัดแย้งของคู่กรณีแต่ละฝ่ายและในกรณีที่เกิดความเข้าใจจนนำไปสู่ผลยุติของข้อพิพาท และก็ต้องให้เป็นที่แน่นอนว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเกิดจากความสมัครใจและความพึงพอใจของคู่กรณีที่แท้จริง¹²⁴ อย่างไรก็ตาม คู่กรณีนั้นอาจให้ตัวแทน (Representative) หรือผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจและมีอำนาจทำความตกลงร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแทนได้ หากมีเหตุสุดวิสัย (Force Majeure) หรือมีเหตุจำเป็นอื่น และการไกล่เกลี่ยจะทำต่อหน้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องการไกล่เกลี่ยทุกฝ่าย โดยมีข้อยกเว้นให้สามารถไกล่เกลี่ยเฉพาะคู่กรณีเพียงบางฝ่ายหรือบางคนได้ หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์แห่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเท่านั้น โดยเป็นไปตามข้อ 27¹²⁵ และ 28¹²⁶ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

¹²³ ข้อ 26 ก่อนเริ่มทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแจ้งคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทราบถึงแนวทาง ขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สิทธิและหน้าที่ของคู่กรณี ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

¹²⁴ บุญอนันต์ วรรณพานิชย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 107, หน้า 28.

¹²⁵ ข้อ 27 ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่น คู่กรณีนั้นอาจให้ตัวแทนหรือผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจและมีอำนาจทำความตกลงร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแทนได้

เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจอนุญาตให้ตัวแทน ทนายความที่ปรึกษาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้

¹²⁶ ข้อ 28 ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อหน้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททุกฝ่าย เว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจกำหนดให้เฉพาะคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือคนใดคนหนึ่งอยู่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในช่วงเวลาหนึ่งเป็นการชั่วคราวก็ได้ แต่ต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเช่นนั้นให้คู่กรณีอื่นที่มีร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทครั้งนั้นทราบด้วย

สำหรับข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองสิ่งแวดล้อมต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง เพื่อพิสูจน์ความเสียหาย (Prove the Damage) ที่เกิดจากการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด จึงที่จำเป็นต้องได้รับความเห็น รายงานข้อมูลข้อเท็จจริง หรือการวิเคราะห์ประเมินผล ซึ่งต้องกระทำโดยผู้เชี่ยวชาญ เพื่อประกอบการพิจารณาการไกล่เกลี่ย ดังนั้น ในกระบวนการไกล่เกลี่ยจึงกำหนดให้อาจมีการขอให้บุคคลภายนอกที่เป็นผู้เชี่ยวชาญดำเนินการให้ความเห็นรายงานข้อมูลได้ ตามข้อ 29¹²⁷ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องกระทำในศาลนั้นเท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาข้อถกเถียงว่า มีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันจริงหรือไม่ และกระทำในสถานที่ที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ ในบางกรณีการดำเนินการไกล่เกลี่ยในสถานที่อื่น อาจมีความจำเป็นหรือเป็นผลดีต่อการไกล่เกลี่ยดังนั้นเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น ในกรณีที่มีเหตุสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสถานที่อื่นจึงอาจให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลพิจารณาเห็นชอบให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสถานที่อื่นเป็นครั้ง ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ 23¹²⁸ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

สำหรับการรักษาความลับของข้อมูลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Keeping Confidentiality of Matters relating to the Dispute Mediation) ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 66/8¹²⁹ ที่บัญญัติให้มีการคุ้มครองไม่ให้เปิดเผยหรืออ้างอิงข้อมูลที่เกิดขึ้นในกระบวนการ

¹²⁷ ข้อ 29 เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้ผู้เชี่ยวชาญดำเนินการ ให้ความเห็น รายงานข้อมูล ตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือการวิเคราะห์ประเมินผล เพื่อประกอบการพิจารณาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ทั้งนี้ โดยความตกลงยินยอมของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในกรณีที่การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งเป็นกรณีที่มีค่าใช้จ่าย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีการดำเนินการเช่นนั้นได้ต่อเมื่อคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตกลงที่จะรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายดังกล่าวแล้ว

¹²⁸ ข้อ 23 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ดำเนินการในศาลนั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุสมควร ผู้รับผิดชอบราชการศาลอาจเห็นชอบให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทครั้งใดดำเนินการในสถานที่อื่นก็ได้

¹²⁹ มาตรา 66/8 ห้ามมิให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตุลาการศาลปกครองผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือบุคคลอื่นใด นำเรื่องดังต่อไปนี้ ไปเปิดเผยหรืออ้างอิง หรือนำสืบเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล หรือเพื่อดำเนินการอื่นใด ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ

(1) ความประสงค์หรือความยินยอมของคู่กรณีในการขอเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(2) ความเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการในการระงับข้อพิพาทของคู่กรณีในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และในการดำเนินการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีที่เข้าร่วมในการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง ทั้งนี้ ห้ามมิให้อนุญาตตุลาการ (Arbitrator) ศาล หน่วยงานทางปกครอง หรือบุคคลอื่นใด (Other Persons) รับฟังหรือนำข้อเท็จจริงจากการฝ่าฝืนข้อห้ามการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวนี้ไปใช้ประโยชน์ด้วย

8.) ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ตามข้อ 4¹³⁰ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หมายความว่า ตุลาการศาลปกครองที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นไปตามมาตรา 66/4 วรรคสาม ประกอบข้อ 18¹³¹ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคนหนึ่งหรือหลายคน ให้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดี โดยต้องคำนึงถึง

(3) การยอมรับหรือข้อความที่กระทำโดยคู่กรณีในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(4) ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(5) เอกสารที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอื่นนอกจากข้อมูลตามวรรคหนึ่ง อาจเปิดเผยหรืออ้างอิงได้ตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

พยานหลักฐานใดที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากเป็นพยานหลักฐานที่น่าสืบได้อยู่แล้วในกระบวนการอนุญาตตุลาการ กระบวนพิจารณาของศาล หรือการดำเนินการอื่นใด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ย่อมไม่ต้องห้ามตามความในวรรคหนึ่ง

ห้ามมิให้อนุญาตตุลาการ ศาล หน่วยงานทางปกครอง หรือบุคคลอื่นใดรับฟังหรือนำข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการฝ่าฝืนมาตรานี้ไปใช้ประโยชน์

¹³⁰ ข้อ 4 ในระเบียบนี้ ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า ตุลาการศาลปกครองที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๑๓๑

๑๓๑

¹³¹ ข้อ 18 ผู้รับผิดชอบราชการศาลอาจแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคนหนึ่งหรือหลายคน ให้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีนั้นได้

ในการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมของผู้นั้น

ความรู้ความเชี่ยวชาญและความเหมาะสม โดยอนุญาตให้เฉพาะตุลาการศาลปกครองที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับสำนวนคดีนั้นทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรณีเช่นนี้ย่อมแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลโดยทั่วไป ที่อาจอนุญาตให้บุคคลภายนอกสามารถสมัครเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรืออาจให้เจ้าหน้าที่ของศาลที่ผ่านการอบรมด้านการไกล่เกลี่ยทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องวางตนเป็นกลาง และปราศจากอคติ (Non-Discrimination) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 66/6¹³² ประกอบข้อ 19¹³³ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 และเพื่อเป็นหลักประกันให้เกิดความเป็นกลางของผู้ที่ทำการไกล่เกลี่ย จึงได้กำหนดเรื่องการคัดค้านและการถอนตัวของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเอาไว้ โดยคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยกข้อคัดค้านผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ตามข้อ 20¹³⁴ หรือผู้ไกล่เกลี่ยอาจขอถอนตัว (Withdraw) ออกจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีได้ หากทราบว่ามีเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้าน ตามข้อ 21¹³⁵ และผู้รับผิดชอบราชการศาลจะสั่งให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง และแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

¹³² มาตรา 66/6 ตุลาการศาลปกครองผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องวางตนเป็นกลาง และปราศจากอคติในการปฏิบัติหน้าที่

ให้นำความในมาตรา 63 มาใช้บังคับแก่การคัดค้านและการถอนตัวของตุลาการศาลปกครองผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยอนุโลม

¹³³ ข้อ 19 ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องวางตนเป็นกลางและปราศจากอคติในการปฏิบัติหน้าที่

การคัดค้านและการถอนตัวของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามมาตรา 66/6 วรรคสอง ให้นำความในมาตรา 63 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

¹³⁴ ข้อ 20 เมื่อมีเหตุที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจถูกคัดค้านได้ คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจยกข้อคัดค้านขึ้นอ้างโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้รับผิดชอบราชการศาลได้ ไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่ช้ากว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่คู่กรณีนั้นทราบถึงเหตุที่จะคัดค้าน

ให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลแจ้งการคัดค้านต่อผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททราบ และให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลชี้ขาดเกี่ยวกับคำคัดค้านนั้นโดยเร็ว คำชี้ขาดของผู้รับผิดชอบราชการศาลให้เป็นที่สุด

¹³⁵ ข้อ 21 เมื่อมีเหตุที่จะคัดค้านเกิดขึ้นแก่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคนใด ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเองจะยื่นคำบอกกล่าวต่อผู้รับผิดชอบราชการศาลแสดงเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้าน แล้วขอถอนตัวออกจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีนั้นก็ได้

การที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถอนตัวไม่ถือว่าเป็นการยอมรับข้อเท็จจริงตามเหตุแห่งการคัดค้านนั้น

ข้อพิพาทอื่นปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสำนวนนั้นแทน ตามข้อ 22¹³⁶ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ๆ

นอกจากนี้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ๆ ยังได้นำเอาหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้เพื่อเป็นการยืนยันหลักความเป็นกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง โดยปรากฏในข้อ 8¹³⁷ ที่แสดงให้เห็นถึงหลักการข้อนี้ว่า การรักษายทบาทหน้าที่ (Role) ที่เป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ได้นั้น นอกจากการส่งเสริมให้คู่กรณีร่วมมือกันในการหาข้อยุติโดยไม่มีการชี้นำ หรือตัดสินใจแทนคู่กรณีแล้ว ไม่ว่าจะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ก็ตาม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องไม่เป็นการสร้างหรือเพิ่มความขัดแย้งหรือความเป็นปรปักษ์ของคู่กรณี และข้อ 10¹³⁸ ที่กำหนดให้ศาลก็ต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยความเป็นกลางและปราศจากอคติด้วยเช่นกัน ทั้งในส่วนการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการเจ้าของสำนวน องค์กรพิจารณาพิพากษาคดี และผู้รับผิดชอบราชการศาล

9.) การสิ้นสุดลงของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายได้กำหนดกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองสิ้นสุดลงเอาไว้ในมาตรา 66/9¹³⁹ โดยสามารถแบ่งเหตุที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงได้เป็น 2 กลุ่ม¹⁴⁰ ได้แก่

(1) เหตุที่มาจากเจตนา (Intention) หรือความประสงค์ของคู่กรณี มี 3 กรณี ได้แก่

¹³⁶ ข้อ 22 เมื่อความปรากฏแก่ผู้รับผิดชอบราชการศาลว่าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคนใดมีเหตุที่อาจถูกคัดค้านได้ ไม่ว่าจะโดยคู่กรณีที่เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยกเหตุขึ้นคัดค้าน หรือโดยการบอกกล่าวของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลสั่งให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง และแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอื่นปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสำนวนนั้นแทน

¹³⁷ ข้อ 8 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องไม่เป็นการสร้างหรือเพิ่มความขัดแย้งหรือความเป็นปรปักษ์ระหว่างคู่กรณี

¹³⁸ ข้อ 10 ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ศาลดำเนินการด้วยความเป็นกลาง และปราศจากอคติในการปฏิบัติหน้าที่

¹³⁹ มาตรา 66/9 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองสิ้นสุดลง เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(1) มีการถอนคำฟ้องโดยศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้ หรือศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นจากสารบบความโดยเหตุอื่น

(2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จในประเด็นแห่งคดีทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรา 66/10

(3) คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ประสงค์ให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป

(4) องค์กรพิจารณาพิพากษามีคำสั่งให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง เมื่อตุลาการศาลปกครองผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่คดี ไม่อาจสำเร็จได้ เป็นการประวิงคดี เป็นการฝ่าฝืน หรือเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

¹⁴⁰ บุญอนันต์ วรรณพณิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 107. หน้า 29.

(ก) มีการถอนคำฟ้อง (Withdraw One's Case) โดยศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้ตามมาตรา 66/9 (1)

(ข) คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทกันได้โดยมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา 66/9 (2)

(ค) คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ประสงค์ให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป ตามมาตรา 66/9 (3)

(2) เหตุที่นอกเหนือจากเจตนาหรือความประสงค์ของคู่กรณี มี 2 กรณี ได้แก่

(ก) ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นจากสารบบความ (Striking such Case Out of the Case-List) โดยเหตุอื่น ตามมาตรา 66/9 (1)

(ข) องค์คณะพิจารณาพิพากษามีคำสั่งให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง เมื่อตุลาการศาลปกครองผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่คดีไม่อาจสำเร็จได้ เป็นการประวิงคดี เป็นการฝ่าฝืน หรือเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามมาตรา 66/9 (4) ประกอบข้อ 9¹⁴¹ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

10.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจเกิดขึ้นได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ 1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จและทำให้คดีเสร็จสิ้นไปทั้งหมด

ในกรณีนี้ คู่กรณีที่เข้าไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องร่วมกันทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเอง มิใช่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นผู้ริเริ่มทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความให้ โดยจะต้องทำเป็นหนังสือ (Made in Writing) และลงลายมือชื่อต่อหน้าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามข้อ 31¹⁴² วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

¹⁴¹ ข้อ 9 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและให้เสร็จโดยเร็ว และต้องไม่ให้มีผลเสียหายต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง หรือมีผลเป็นการประวิงหรือเป็นอุปสรรคให้การพิจารณาพิพากษาคดีต้องล่าช้าออกไปโดยไม่สมควร

¹⁴² ข้อ 31 ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จและทำให้ประเด็นแห่งคดีเสร็จสิ้นไปทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คู่กรณีที่เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทร่วมกันทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นหนังสือ โดยลงลายมือชื่อต่อหน้าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

บันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง คู่กรณีอาจตกลงกันให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นผู้ช่วยเหลือในการจัดทำก็ได้

หลังจากนั้นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะรายงานผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อองค์คณะ องค์คณะจะทำหน้าที่กลั่นกรองผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยตรวจว่าไม่มีลักษณะต้องห้ามหรือ มีเหตุที่อาจทำให้การอุทธรณ์คำพิพากษาตามยอมต่อศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 66/11¹⁴³ (1) และ (2) ซึ่งได้แก่ การตรวจดูว่าเป็นกรณีที่มีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล (Fraudulent Acts) หรือ ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ หากถูกต้องแล้วองค์คณะจะมีคำพิพากษาไปตามนั้น โดยเร็ว ตามมาตรา 66/10¹⁴⁴ ประกอบข้อ 32¹⁴⁵ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

เมื่อคู่กรณีได้ทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทรายงานผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมเสนอบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ดังกล่าวต่อองค์คณะเพื่อพิจารณาต่อไปโดยเร็ว

¹⁴³ มาตรา 66/11 ห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งพิพากษาตามการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในประเด็นแห่งคดีที่เสร็จสิ้นไปไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรา 66/10 เว้นแต่ในเหตุดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีข้อกล่าวอ้างว่าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล

(2) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) เมื่อคำพิพากษานั้นถูกกล่าวอ้างว่ามีได้เป็นไปตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การอุทธรณ์ คำพิพากษาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ยื่นต่อศาลที่มีคำพิพากษายกในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มี คำพิพากษา

¹⁴⁴ มาตรา 66/10 ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองสำเร็จและทำให้ประเด็นแห่งคดีเสร็จสิ้นไป ทั้งหมด ให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาไปตามนั้น หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททำให้คดีเสร็จสิ้นไปบางส่วน ให้ศาล จดรายงานแสดงข้อความแห่งข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเหล่านั้นไว้แล้วให้ศาลพิจารณาประเด็นข้อพิพาท ที่ตกลงกันไม่ได้ต่อไปและนำมารวมพิพากษากับข้อพิพาทที่ตกลงกันได้ไปในคราวเดียวกัน

¹⁴⁵ ข้อ 32 ในห้วงองค์คณะพิจารณาผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ของคู่กรณี หากองค์คณะเห็นว่าไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือมีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ฉ้อฉล หรือผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นกรณีที่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ และทำให้ประเด็นแห่งคดีเสร็จสิ้น ไปทั้งหมด ให้องค์คณะมีคำพิพากษาไปตามนั้นโดยเร็ว

ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอม ยอมความของคู่กรณีถูกต้องตามวรรคหนึ่ง และเป็นกรณีที่ทำให้คดีเสร็จสิ้นไปบางส่วน ให้องค์คณะจดยาน ายงานแสดงข้อความแห่งข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้แล้วให้พิจารณาประเด็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ต่อไป และนำมารวมพิพากษากับข้อพิพาทที่ตกลงกันได้ไปในคราวเดียวกัน

ลักษณะที่ 2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จและทำให้คดีเสร็จสิ้นไปบางส่วน

กรณีนี้มีลักษณะทำนองเดียวกับลักษณะที่ 1 เพียงแต่ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททำให้คดีเสร็จสิ้นไปบางส่วน ในกรณีเช่นนี้ องค์กรคณะจะต้องจกรายงานแสดงข้อความแห่งข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้แล้วพิจารณาประเด็นที่ยังพิพาทกันซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ต่อไป เมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวเสร็จสิ้น จึงจะนำมารวมพิพากษาไปในคราวเดียวกัน ตามมาตรา 66/10 ประกอบข้อ 32 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562

ในชั้นกลั่นกรองผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรคณะ อาจปรากฏกรณีที่ต้ององค์กรคณะเห็นว่า มีเหตุที่ทำให้ไม่อาจพิพากษาตามยอมหรือยอมรับผลการไกล่เกลี่ยได้ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ข้อ 33¹⁴⁶ ประกอบข้อ 34¹⁴⁷ ได้กำหนดกระบวนการที่ให้องค์คณะส่งบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความในส่วนที่ไม่ถูกต้องไปให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการแก้ไขในส่วนนั้นใหม่ หากมีการดำเนินการให้ถูกต้องแล้วองค์กรคณะจะดำเนินการต่อไปตามลักษณะที่ 1 หรือ 2 แล้วแต่กรณี หากยังคงไม่ถูกต้องทั้งหมดให้องค์คณะดำเนินการเฉพาะส่วนที่ถูกต้องเท่านั้น หรือหากไม่ถูกต้องทั้งหมด องค์กรคณะจะมีคำสั่งให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง

ลักษณะที่ 3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สำเร็จ

หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สำเร็จ (the Dispute Mediation Terminates Without Achieving a Successful Result) ตุลาการผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องรายงานต่อองค์กรคณะ และ

¹⁴⁶ ข้อ 33 ในกรณีที่องค์กรคณะเห็นว่าผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่กรณีไม่ถูกต้องตามข้อ 32 วรรคหนึ่ง ให้องค์คณะส่งบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในส่วนที่มีเหตุไม่ถูกต้องนั้นเสียใหม่

เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งแล้ว ความยังคงปรากฏแก่องค์คณะว่าผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวไม่ถูกต้องตามข้อ 32 วรรคหนึ่ง ให้องค์คณะดำเนินการตามข้อ 32 วรรคสอง หรือข้อ 34 แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม

¹⁴⁷ ข้อ 34 ในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่คดี ไม่อาจสำเร็จได้ เป็นการประวิงคดี เป็นการฝ่าฝืน หรือเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรายงานองค์กรคณะโดยเร็ว

เมื่อองค์กรคณะได้รับรายงานของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งแล้วเห็นว่ากรณีตามที่รายงานให้องค์คณะพิจารณามีคำสั่งให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง

องค์คณะจะมีคำสั่งให้การไต่กลับข้อพิพาทนั้นสิ้นสุดลง ซึ่งศาลจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นต่อไป

11.) ผลของคำพิพากษตามยอม

คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่เกิดจากการไต่กลับข้อพิพาทในคดีปกครองมีค่าและผลบังคับทางกฎหมายเช่นเดียวกันกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในการดำเนินการกระบวนการวิธีพิจารณาตามปกติทุกประการ อย่างไรก็ตาม กรณีมีข้อแตกต่างที่สำคัญ คือ คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นตามกระบวนการวิธีพิจารณาปกติ โดยหลักอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 73 วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ 100¹⁴⁸ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้มีการอุทธรณ์ (Appeal) ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ แต่คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งเป็นการพิพากษตามการไต่กลับข้อพิพาท มาตรา 66/11 กำหนดหลักการเอาไว้เป็นการเฉพาะ โดยกำหนดหลักการห้ามมิให้อุทธรณ์ส่วนกรณีที่จะอุทธรณ์ได้เป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น

3.3 การไต่กลับข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) โดยศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ระบบศาลปกครองปกติและระบบศาลปกครองพิเศษ ระบบศาลปกครองปกติจะแบ่งออกเป็น 3 ชั้นศาล¹⁴⁹ ได้แก่ ศาลปกครองสูงสุดหรือสภาแห่งรัฐ (Conseil d'État) ศาลปกครองอุทธรณ์ (Cour Administrative d'Appel) และศาลปกครองชั้นต้น (Tribunal Administratif) ในส่วนของระบบศาลปกครองพิเศษนั้นจะมีอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะเป็นบรรดาองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยโทษทางวินัย

¹⁴⁸ ข้อ 100 คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายหรือระเบียบนี้มีได้กำหนดให้ถึงที่สุดให้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล

¹⁴⁹ Sandrine Bélier. (2005). "France" in Nicolas de Sadeleer et al., *Access to Justice in Environmental Matters and the Role of NGOs - Empirical Findings and Legal Appraisal*. Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing. p.47

เช่น สภามหาวิทยาลัย แพทยสภา หรือบรรดาศาลที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความผิดเกี่ยวกับการคลัง เช่น ศาลตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค และศาลตรวจเงินแผ่นดิน¹⁵⁰

เมื่อเกิดข้อพิพาททางปกครองขึ้น การฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลปกครองมิได้เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทเพียงวิธีเดียวเท่านั้น และหากมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ข้อพิพาททางปกครองก็อาจระงับได้โดยไม่ต้องรอให้ศาลปกครองพิพากษาคดีเพียงอย่างเดียว เนื่องจากศาลปกครองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองมาเป็นหนึ่งในวิธีการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีอื่น นอกเหนือจากการฟ้องคดีต่อศาล โดยปรากฏครั้งแรกในรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1987 ว่าด้วยการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับคดีปกครอง (Article 13¹⁵¹ Loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif (1)) ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐอาจออกพระราชกฤษฎีกาโดยความเห็นของสภาแห่งรัฐกำหนดเงื่อนไขว่า ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหรือความรับผิดชอบอื่นนอกจากสัญญาของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การมหาชน สามารถที่จะเสนอให้มีกระบวนการดำเนินการก่อนไปสู่อนุญาโตตุลาการหรือศาลได้ โดยอาจเป็นกระบวนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองหรือโดยการไกล่เกลี่ย” นับแต่นั้นเป็นต้นมา สาธารณรัฐฝรั่งเศสก็ได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในคดีปกครองควบคู่ไปกับการดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีโดยศาล¹⁵²

3.3.1 ความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายฝรั่งเศส

เดิมกฎหมายสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสถานะเทียบเท่ารัฐบัญญัติหรือกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ต่อมากฎบัตรด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Charter for the Environment) หรือกฎบัตรประกอบรัฐธรรมนูญที่เสริมรัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005 ได้กำหนดสิทธิของประชาชนในการมีสาธารณสุขที่ดีและในการอาศัยอยู่ใน

¹⁵⁰ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2542). *ศาลปกครองไทย วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบ โครงสร้างอำนาจหน้าที่และ การบริหารงานบุคคลกับศาลปกครองอังกฤษ ฝรั่งเศสและเยอรมนี*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 153.

¹⁵¹ Article 13 Des décrets en Conseil d'Etat déterminent dans quelles conditions les litiges contractuels concernant l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que les actions mettant en jeu leur responsabilité extracontractuelle sont soumis, avant toute instance arbitrale ou contentieuse, à une procédure préalable soit de recours administratif, soit de conciliation.

¹⁵² จูตาพัสวี่ ทองมา. (2556). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในขั้นตอนการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 74.

สภาพแวดล้อมที่สมดุล¹⁵³ มาบัญญัติไว้ โดยกฎบัตรดังกล่าวมีสถานะเทียบเท่ารัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส นอกจากนั้น ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ยังได้นำหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น หลักการป้องกันล่วงหน้า (Principe de Prévention) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Principe Pollueur-Payeur) หลักการมีส่วนร่วม (Principe de Participation) มาเป็นหลักสำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ศาลปกครองสูงสุดได้เล็งเห็นความสำคัญของกฎบัตรด้านสิ่งแวดล้อม จึงได้ให้สิทธิประชาชนทุกคนสามารถฟ้องคำสั่งทางปกครองตามหลักการของกฎบัตรดังกล่าวได้

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมหรือที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติต่อหน่วยงานรัฐที่กระทำละเมิดรับผิดนั้น เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีการตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแยกออกมาเป็นศาลพิเศษ การฟ้องคดีจึงอาจฟ้องได้ทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ขึ้นอยู่กับประเภทของคดีที่ฟ้อง ในกรณีมีปัญหาว่าคดีใดควรขึ้นศาลใดนั้น ศาลคดีขัดกันจะเป็นผู้วินิจฉัยช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถทราบได้อย่างชัดเจนว่าข้อพิพาทดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด แม้ว่ากฎหมายจะได้บัญญัติเรื่องเขตอำนาจศาลไว้แล้วก็ตาม เนื่องจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บังคับใช้อยู่ นั้น ไม่สามารถกำหนดประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด จึงเป็นหน้าที่ของศาลคดีขัดกัน (Jurisdictional Court) ที่จะเข้ามาทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องเขตอำนาจของศาลยุติธรรม (Court of Cassation) และศาลปกครอง ดังนั้น จึงมีข้อสังเกตว่าคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลคดีขัดกันจึงถือเป็นเสมือนแนวทางในการกำหนดเขตอำนาจของศาลในข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน¹⁵⁴ นอกจากการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมด้วยการฟ้องคดีแล้ว ศาลปกครองได้นำเอาวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในคดีปกครอง ซึ่งสามารถนำข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวได้

3.3.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองมีขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมแห่งศตวรรษที่ 21 ฉบับที่ 2016-1547 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016) มีผลเป็นการปรับปรุงระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางปกครอง โดยกำหนดให้นำเอาวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Médiation) มาใช้เป็นวิธีการหลักในการระงับ

¹⁵³ Vincent Brenot and Mathieu Werner. (2010). "France" in *The International Comparative Legal Guide to: Environment Law 2010: A Practical Cross - Boarder Insight into Environment Law*. London: Global Legal Group. p.143

¹⁵⁴ สุภัทคินี จันทร์โถม. (2555). *ปัญหาการดำเนินคดีกับหน่วยงานรัฐที่กระทำละเมิดในคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 44.

ข้อพิพาททางเลือกแทนการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) ทั้งในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ โดยนำมาสู่การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Code de Justice Administrative) โดยได้บัญญัติกรอบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองไว้ในมาตรา L. 213-1 ถึงมาตรา L. 213-10 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง¹⁵⁵ และมาตรา R. 213-1 ถึงมาตรา R. 213-9 รัฐกฤษฎีกาที่ 2017-566 ลงวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 2017 เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยคดีปกครองและอำนาจหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง

การนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นก่อนการพิจารณาคดี (Pre-Trial Mediation) มาใช้ในศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ¹⁵⁶ ได้แก่

ประการที่ 1 ช่วยควบคุมปริมาณคดีของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี
 ประการที่ 2 เพิ่มโอกาสให้คู่กรณีได้มีส่วนร่วมและเข้าใจกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง เนื่องจากศาลปกครองฝรั่งเศสมีวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควรและดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยอาศัยเอกสารเป็นสำคัญ คู่กรณีจึงไม่มีโอกาสหรือมีแต่เป็นโอกาสที่จำกัดในการแถลงถึงความประสงค์ของตนต่อศาล อันนำมาซึ่งความไม่เข้าใจและความไม่พอใจต่อกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง

ประการที่ 3 เพิ่มช่องทางในการเยียวยาความเสียหาย เนื่องจากศาลปกครองมีวิธีเยียวยาที่จำกัด เช่น หากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งหรือการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยปกติแล้วศาลจะมีอำนาจสั่งเพิกถอน (Quash) เท่านั้น ความไม่ยืดหยุ่นในการใช้วิธีเยียวยาดังกล่าวอาจทำให้คู่กรณีไม่ได้รับการแก้ไขปัญหอย่างตรงจุด และอาจสร้างความไม่เข้าใจและไม่พอใจให้กับคู่กรณีตามมา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง

3.3.3 หลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายฝรั่งเศส

¹⁵⁵ Karine Gilberg. (2020). "Reforms in the French Administrative Justice System and Alternative Dispute Resolution (ADR) Methods". *Council of Europe*. p.27

¹⁵⁶ Boyron and Sophie. (2006). "The Rise of Mediation in Administrative law Dispute: Experiences from England, France, and Germany". *Public Law (50th Anniversary Year)*. p.327-328

ประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองไว้ โดยมีรายละเอียดและหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่ต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

1.) ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Article L. 213-1¹⁵⁷ Code de Justice Administrative) ได้ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ดังนี้ “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้บทนี้ หมายถึง กระบวนการที่มีโครงสร้างใด ๆ และไม่ว่าจะชื่อเรียกอย่างไรก็ตาม ซึ่งคู่กรณีตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปได้ตกลงกัน เพื่อการระงับข้อพิพาทโดยสมานฉันท์ โดยมีบุคคลที่สาม (ผู้ไกล่เกลี่ย) ให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในการพยายามบรรลุข้อตกลงร่วมกัน” ซึ่งมีความแตกต่างจากกรณีประนีประนอมยอมความที่คู่กรณีเจรจากันเองเพื่อหาข้อยุติก่อนขึ้นสู่ศาล ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้มีผลทำให้ลดจำนวนคดีขึ้นสู่ศาลได้เป็นจำนวนมากและในขณะเดียวกันก็เป็นที่พอใจของคู่กรณีด้วย¹⁵⁸

2.) ลักษณะของข้อพิพาทที่อาจนำมาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

รัฐกฤษฎีกาที่ 2017-566 ลงวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 2017 (Article R. 213-1¹⁵⁹ Creation Decree n ° 2017-566 of April 18, 2017) กำหนดว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจนำมาใช้กับคดีพิพาททั้งคดีหรือเพียงบางส่วนของคดีก็ได้ ดังนั้น จึงอาจนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ได้กับคดีทุกประเภท และจะนำมาใช้เพื่อให้คดีพิพาทยุติไปทั้งคดีหรือเพียงบางส่วนก็ได้ เว้นแต่การดำเนินการที่อยู่นอกเหนือสิทธิหรือความสามารถของคู่กรณีนั้น คู่กรณีไม่อาจทำการไกล่เกลี่ย

¹⁵⁷ Article L. 213-1 La médiation régie par le présent chapitre s'entend de tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction.

¹⁵⁸ เพียงพิศ ผลดาด. (2549). *การระงับข้อพิพาทในคดีปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 56.

¹⁵⁹ Article R. 213-1 La médiation porte sur tout ou partie d'un litige.

ในกรณีดังกล่าวได้¹⁶⁰ (Article L. 213-3¹⁶¹ Code de Justice Administrative) และจะนำไปใช้ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งหรือการกระทำทางปกครอง (L'action Administrative) ไม่ได้¹⁶² ดังนั้น คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่อาจนำมาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้จึงต้องไม่อยู่นอกเหนือสิทธิ (Droite) หรือความสามารถของคู่กรณีนั้น และไม่ใช่วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ต้องให้ศาลพิสูจน์ความชอบด้วยกฎหมาย (de Légalité) ของคำสั่งหรือการกระทำทางปกครอง

3.) การริเริ่มการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นสามารถริเริ่มกระบวนการได้ทั้งโดยคู่กรณี และโดยตุลาการศาลปกครอง¹⁶³ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยคู่กรณี

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยคู่กรณี (Mediation à l'Initiative des Parties) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในรูปแบบนี้เกิดขึ้นนอกขั้นตอนการพิจารณาคดี โดยคู่กรณีสามารถร้องขอต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี ให้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากบุคคลภายนอกศาล หรืออาจมีการมอบอำนาจให้ตุลาการศาลปกครองคนใดดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา L. 213-5 ถึงมาตรา L. 213-6 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

(2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยศาล (Médiation à l'Initiative du Juge) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในรูปแบบนี้จะดำเนินการได้ นับตั้งแต่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลและภายใต้ความยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่าย ตุลาการหัวหน้าคณะ (le Président de la Formation de Jugement) อาจสั่งให้มี

¹⁶⁰ พัชมา จิตรมหีมา. (2560). แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองฝรั่งเศสที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ค.ศ. 2016 ตามประมวลกฎหมายความยุติธรรมทางปกครอง (code de justice administrative) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส. *เอกสารนำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 3.

¹⁶¹ Article L. 213-3 L'accord auquel parviennent les parties ne peut porter atteinte à des droits dont elles n'ont pas la libre disposition.

¹⁶² วรินทร์ ชยวัฑฒ. (2555). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 111.

¹⁶³ พัชมา จิตรมหีมา. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 160. หน้า 4-5.

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท¹⁶⁴ ทั้งนี้ ตามมาตรา L. 213-7 ถึงมาตรา L. 213-10 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยศาล ถือเป็น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายหลังจากที่มีการฟ้องคดีแล้ว

ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถเริ่มดำเนินการได้ทั้งในขณะก่อนการฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง และภายหลังการฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองแล้ว

4.) การระงับหรือหยุดยั้งของอายุความ

เมื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ จึงย่อมส่งผลต่ออายุความในการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เพื่อเป็นการป้องกันมิให้คู่กรณีใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อถ่วงเวลาในการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จึงกำหนดในเรื่องการระงับหรือหยุดยั้งของระยะเวลาในการฟ้องคดี และการระงับหรือหยุดยั้งของอายุความไว้¹⁶⁵ ไม่ว่าจะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ เมื่อคู่กรณีตกลงที่จะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันแล้ว อายุความย่อมระงับหรือหยุดยั้ง (Interrompus) และอายุความจะนับต่อเมื่อคู่กรณีหรือผู้ไกล่เกลี่ยประกาศว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้สิ้นสุดลง (Article L. 213-6¹⁶⁶ Code de Justice Administrative)

¹⁶⁴ Elena Karpushova, Mykola Starynskyi, Nadiia Horobets, Nataliia Lytvyn and Nina Kamenska. (2021). Settlement of Administrative Disputes with The participation of a judge: Foreign Experience and Implementation in Ukraine. *Journal of Legal*. p.3

¹⁶⁵ พัชมา จิตรมหีมา. “คำแปล Code de justice administrative (ประมวลกฎหมายความยุติธรรมทางปกครอง) หมวด 3 การไกล่เกลี่ย (มาตรา L. 213-1 ถึง มาตรา L. 213-10) และอำนาจศาลแห่งรัฐในการไกล่เกลี่ยคดีพิพาท (มาตรา L. 114-1)”. *เอกสารเสนอกณะกรรมกรการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 18.

¹⁶⁶ Article L. 213-6 Les délais de recours contentieux sont interrompus et les prescriptions sont suspendues à compter du jour où, après la survenance d'un différend, les parties conviennent de recourir à la médiation ou, à défaut d'écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation

Ils recommencent à courir à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur déclarent que la médiation est terminée. Les délais de prescription recommencent à courir pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois.

5.) ผู้ไกล่เกลี่ย

ผู้ไกล่เกลี่ยในฐานะบุคคลที่สามที่เป็นกลางต้องพยายามอำนวยความสะดวกในการเจรจา ระหว่างคู่กรณี¹⁶⁷ เมื่อการริเริ่มการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถริเริ่มได้ทั้งคู่กรณี และตุลาการ ศาลปกครอง ดังนั้น การพิจารณาว่าผู้ใดจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Médiateur) นั้น จึงขึ้นอยู่กับว่าเป็น การริเริ่มโดยผู้ใดด้วย ซึ่งสามารถแบ่งการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยออกได้เป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 คู่กรณีเป็นผู้ริเริ่มการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในกรณีที่มีข้อพิพาททางปกครองเกิดขึ้น แม้คู่กรณีจะยังไม่นำคดีมาฟ้องต่อศาล หรือ กรณีที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง คู่กรณีทั้งสองฝ่ายอาจเจรจากันนอกศาล (en dehors de toute Procédure Juridictionnelle) เพื่อริเริ่มให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยคู่กรณี ทั้งสองฝ่ายตกลงกันแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยบุคคลคนเดียวหรือหลายคนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยก็ได้ (Article L. 213-5¹⁶⁸ paragraph 1 Code de Justice Administrative)

นอกจากนี้ คู่กรณียังอาจร้องขอต่อประธานศาลปกครองชั้นต้นหรือร้องขอต่อประธาน ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี โดยขอให้จัดดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และขอให้แต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าปฏิบัติหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณีได้ หรือคู่กรณี อาจร้องขอให้ศาลแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ย ซึ่งคู่กรณีได้จัดให้มี

¹⁶⁷ Pierre Renaud. (1994). "Comparison between Administrative and Public Mediation Applied in the Field of the Environment and Private Mediation". *Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke*. p.348

¹⁶⁸ Article L. 213-5 Les parties peuvent, en dehors de toute procédure juridictionnelle, organiser une mission de médiation et désigner la ou les personnes qui en sont chargées.

Elles peuvent également, en dehors de toute procédure juridictionnelle, demander au président du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel territorialement compétent d'organiser une mission de médiation et de désigner la ou les personnes qui en sont chargées, ou lui demander de désigner la ou les personnes qui sont chargées d'une mission de médiation qu'elles ont elles-mêmes organisée.

Le président de la juridiction peut déléguer sa compétence à un magistrat de la juridiction.

Lorsque le président de la juridiction ou son délégué est chargé d'organiser la médiation et qu'il choisit de la confier à une personne extérieure à la juridiction, il détermine s'il y a lieu d'en prévoir la rémunération et fixe le montant de celle-ci.

Les décisions prises par le président de la juridiction ou son délégué en application du présent article ne sont pas susceptibles de recours.

Lorsqu'elle constitue un préalable obligatoire au recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire, la médiation présente un caractère gratuit pour les parties.

การไกล่เกลี่ยด้วยตนเองได้ โดยอาจมอบอำนาจให้ตุลาการศาลปกครองดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ (Article L. 213-5 paragraph 2 and 3 Code de Justice Administrative)

ในกรณีอธิบดีศาลปกครองเป็นผู้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย อาจแต่งตั้งจากบุคคลที่เหมาะสม ซึ่งมีให้ตุลาการ (un Médiateur Extérieur à la Juridiction) เป็นผู้ไกล่เกลี่ย เมื่อประธานศาลปกครองชั้นต้น หรือประธานศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ (แล้วแต่กรณี) หรือตุลาการผู้รับมอบอำนาจจากประธานศาลดังกล่าวให้ทำหน้าที่จัดให้มีการไกล่เกลี่ย ได้รับรองโดยเลือกบุคคลภายนอกศาลให้เข้าทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยแล้ว หากต้องมีการกำหนดค่าตอบแทน (la Rémunération) และจำนวนเงินในการดำเนินการของบุคคลภายนอกแล้ว ให้ประธานศาลดังกล่าวหรือตุลาการศาลปกครองผู้รับมอบอำนาจเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินเช่นว่านั้น และคำวินิจฉัยของประธานศาลหรือตุลาการที่ได้รับมอบอำนาจในการไกล่เกลี่ยให้เป็นที่สุด ไม่อาจคัดค้านหรืออุทธรณ์หรือยื่นฟ้องคดียังศาลใดได้อีกต่อไป (Article L. 213-5 paragraph 4 and 5 Code de Justice Administrative)

ในกรณีที่มีการกำหนดให้ต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดีปกครอง เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใด การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว จะไม่มีการคิดค่าฤชาธรรมเนียมจากคู่กรณี (Article L. 213-5 paragraph 6 Code de Justice Administrative)

กรณีที่ 2 ตุลาการศาลปกครอง เป็นผู้ริเริ่มการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การริเริ่มเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ศาลปกครองมีอำนาจริเริ่มให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตลอดเวลา โดยจะต้องได้รับความยินยอมจากคู่ความทั้งสองฝ่าย (Article L.213-7¹⁶⁹ Code de Justice Administrative) โดยอาจมอบอำนาจให้ตุลาการคนใดคนหนึ่งหรือคัดเลือกบุคคลภายนอกเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ อย่างไรก็ดี ต้องเป็นไปตามความยินยอมจากคู่ความทั้งสองฝ่าย

6.) ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

โดยปกติแล้วนั้นตุลาการศาลปกครองผู้สั่งให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรืออธิบดีศาลปกครองหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายทำหน้าที่เป็นประธานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเอง โดยคู่พิพาททั้งในส่วนที่เป็นหน่วยงานทางปกครองและฝ่ายเอกชนจะมาพูดคุยกันเพื่อความเข้าใจและทำความเข้าใจกัน โดยไม่มีบุคคลภายนอกเข้าร่วมทั้งนี้ในการไกล่เกลี่ยแต่ละข้อพิพาทนั้นอาจแต่งตั้งให้มีผู้ไกล่เกลี่ย 1 คนหรือหลายคนขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสถานการณ์ของแต่ละคดี

¹⁶⁹ Article L. 213-7 Lorsqu'un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel est saisi d'un litige, le président de la formation de jugement peut, après avoir obtenu l'accord des parties, ordonner une médiation pour tenter de parvenir à un accord entre celles-ci.

ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยนี้อาจแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญ เพื่อช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล หรืออาจเชิญบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทเข้ามาในกระบวนการไกล่เกลี่ยได้¹⁷⁰

7.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่

(1) กรณีการไกล่เกลี่ยสำเร็จ

เมื่อศาลได้รับข้อตกลงของกลุ่มกรณีจากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งได้ดำเนินการตามความใน ส่วนนี้ ศาลจะต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายหรือปัญหาความสงบเรียบร้อยของข้อตกลงดังกล่าวเสียก่อน หากพบข้อบกพร่อง ศาลไม่จำเป็นต้องพิพากษาไปตามที่ตกลงกันนั้น¹⁷¹ แต่หากไม่พบข้อบกพร่องใด ๆ ศาลมีอำนาจที่จะรับรองและกำหนดให้ข้อตกลงดังกล่าวมีผลบังคับได้ (ศาลพิพากษาตามยอม) (Article L. 213-4¹⁷² Code de Justice Administrative)

(2) กรณีการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ (en cas d'Échec de la Médiation) หรือคู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะจัดทำบันทึกการไกล่เกลี่ย โดยบันทึกดังกล่าวจะต้องไม่ระบุข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายไว้ และผู้ไกล่เกลี่ยต้องส่งสำเนาบันทึกดังกล่าวให้คู่กรณีทุกฝ่าย และส่งบันทึกการไกล่เกลี่ยพร้อมเอกสารต่าง ๆ ของคู่กรณีและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญไปยังอธิบดีศาล หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย อย่างไรก็ตาม กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ถือเป็นหลักการรักษาความลับ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับคู่กรณีในส่วนที่เป็นข้อเรียกร้องต่าง ๆ จะถูกนำมารวบรวมในสำนวนคดีได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทุกฝ่าย¹⁷³

ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทร้องขอให้ยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือในกรณีที่ศาลเห็นเองว่า การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ไม่อาจดำเนินการ

¹⁷⁰ ธรรมนูญ จูติภัก. (2559). *การไกล่เกลี่ยคดีปกครองทางสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 82.

¹⁷¹ Chabanol Daniel. (2004). *Code de justice administrative*. 2 édition. Paris: Le Moniteur Editions. p.125

¹⁷² Article L. 213-4 Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut, dans tous les cas où un processus de médiation a été engagé en application du présent chapitre, homologuer et donner force exécutoire à l'accord issu de la médiation.

¹⁷³ ธรรมนูญ จูติภัก. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 170. หน้า 83.

ไปได้ด้วยดีและอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่คดี ศาลจะสั่งยุติการไกล่เกลี่ยนั้น (Article R. 213-9¹⁷⁴ Creation Decree n ° 2017-566 of April 18, 2017)

3.4 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ (the Dual Court System) เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยไม่มีศาลสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ คดีสิ่งแวดล้อมยังคงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (Court of Justice) และศาลปกครอง ขึ้นอยู่กับว่า มีลักษณะเป็นข้อพิพาททางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง กฎหมายสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระเป็นการมอบอำนาจ หรือสร้างภาระผูกพันรัฐหรือหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการกิจกรรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง¹⁷⁵

ศาลปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครอง ก่อนการฟ้องคดีมาเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอีกวิธีหนึ่ง เนื่องจากเมื่อเทียบกับการฟ้องเป็นคดีต่อศาลแล้ว การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการยุติข้อพิพาทที่ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย (Kostensparnis) ได้มากกว่า วิธีการที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความยืดหยุ่นกว่า และผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการยอมรับจากคู่กรณี เพราะเป็นการระงับข้อพิพาทโดยการคำนึงถึงผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายเท่าที่จะเป็นไปได้ และยังช่วยรักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันไว้ด้วย อีกทั้งยังแก้ปัญหาคดีที่มีเป็นจำนวนมาก โดยสหรัฐอเมริกานำมาเป็นต้นแบบ และได้้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้อย่างต่อเนื่องและแพร่หลายมากขึ้น¹⁷⁶

¹⁷⁴ Article R. 213-9 Le médiateur peut, avec l'accord des parties et pour les besoins de la médiation, entendre les tiers qui y consentent.

Le médiateur tient le juge informé des difficultés qu'il rencontre dans l'accomplissement de sa mission.

Le juge met fin à la médiation à la demande d'une des parties ou du médiateur. Il peut aussi y mettre fin d'office lorsque le bon déroulement de la médiation lui apparaît compromis.

¹⁷⁵ ศักดิ์ชาย สุนทรธนาภิรมย์. (2562). บทเรียนการระงับข้อพิพาททางเลือกจากต่างประเทศและการนำมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. *วารสารการเมืองการปกครอง*. 10 (2). หน้า 80.

¹⁷⁶ ธรรมนูญฎ ฐิติภัก. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 170. หน้า 84.

3.4.1 ความเป็นมาของการใกล้เคียงข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Article 20a¹⁷⁷ Grundgesetz - GG) ได้กำหนดแนวนโยบายของรัฐเรื่องการคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ว่า รัฐจะต้องคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นพื้นฐานแห่งชีวิตโดยบทบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมและหลักกฎหมายโดยฝ่ายบริหารและตุลาการ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญนี้ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อคนรุ่นถัดไป บทบัญญัตินี้ถือได้ว่าเป็นการวางหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและเป็นพื้นฐานหลักกฎหมายทางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังถือเป็นการวางหลักข้อสันนิษฐานของการกระทำทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเสมอ

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ส่งผลให้เกิดหลักการสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อม 3 หลักการ ได้แก่ หลักการเฝ้าระวัง (Vorsorgeprinzip) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Verursacherprinzip) และหลักความร่วมมือ (Kooperationsprinzip) และได้นำเอาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Nachhaltigen Entwicklung) มาปรับใช้เป็นแนวนโยบายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศอีกด้วย¹⁷⁸ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานในการดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 หลักการข้างต้นมุ่งเน้นไปที่การป้องกันการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเป็นหลักการที่สอดคล้องกับนิติวิธีของคดีสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดี

เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม นอกจากการฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองแล้ว สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังได้นำวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี แม้ในระยะแรกเริ่มจะยังไม่มียุติบัญญัติกฎหมายแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่บัญญัติเรื่องการใกล้เคียงข้อพิพาท แต่ภายหลังก็ได้สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ได้มีการปรับปรุงรัฐบัญญัติว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาท พร้อมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความทุกประเภทคดี เพื่อรองรับอำนาจผู้พิพากษาหรือตุลาการในการดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางเลือกอื่นนอกจากการพิจารณาคดีตามปกติ¹⁷⁹ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับของสหภาพว่าด้วย

¹⁷⁷ Article 20a Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.

¹⁷⁸ Niels S.J. (1999). *Environmental Law in Europe*. The Hague: Kluwer Law International. p.275

¹⁷⁹ ญัตติพล สกฤตเมฆา. (2561). *ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการใกล้เคียงในคดีปกครองเยอรมัน*. เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 2.

หลักเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและการพาณิชย์ (DIRECTIVE 2008/52/EC on Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Matters) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลปกครองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีและภายหลังการฟ้องคดีต่อศาล โดยมีได้มีความมุ่งหมายเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเท่านั้น¹⁸⁰ แต่มุ่งที่จะให้คู่กรณีได้รับผลคำวินิจฉัยที่ตรงกับความต้องการและมีความเป็นธรรม (Gerechtigkeit) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ถือว่าประสบความสำเร็จ คือ การค้นพบทางออกที่ทำให้ทุกฝ่ายต่างก็เป็นผู้ชนะ “Win-Win-Lösung”

สหพันธ์รัฐเยอรมนียังได้พัฒนารูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความเหมาะสมกับการระงับข้อพิพาทในศาลโดยตุลาการสันติคดี (Güterichter) ที่อาจเลือกนำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการดำเนินการได้ และเรียกรูปแบบดังกล่าวว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบใช้เวลาน้อย” (Die Kurz-Zeit-Mediation) ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบใช้เวลาน้อย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนให้คู่กรณีใช้ประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้ศาลสามารถคำนวณระยะเวลาในการบริหารจัดการคดีและจำนวนคดีที่จะทำการไกล่เกลี่ยได้ในภาพรวม และเพื่อให้มีหลักเกณฑ์สำหรับการลดขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยยังคงมีขั้นตอนครบทุกขั้นตอนเช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามปกติ¹⁸¹

3.4.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายเยอรมัน

กฎหมายที่ใช้เป็นฐานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คือ รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ย¹⁸² (Mediationsgesetz: MediationsG) รัฐบัญญัตินี้ตราขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 2012 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 2012 โดยก่อนที่จะมีการตราบัญญัติดังกล่าว ในทางปฏิบัติได้มีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีอย่างแพร่หลายอยู่แล้ว แต่รัฐบัญญัตินี้ทำให้การไกล่เกลี่ยมีความชัดเจนขึ้นและมีกรอบกระบวนการพิจารณาที่อาจนำมาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยในแต่ละกรณีได้ ดังนั้น สถานะ

¹⁸⁰ วรรัตน์ ไคขุนทด. (2558). *สถานการณ์ปัจจุบันของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาลปกครองเยอรมันและการระงับข้อพิพาทโดยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลปกครองเยอรมัน อันเป็นการยุติข้อพิพาทอย่างมีผลผูกพัน*. เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 1-2.

¹⁸¹ รัตนลักษณ์ นادنิตธาดา. (2551). *การไกล่เกลี่ยคดีปกครองโดยศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 40-41.

¹⁸² Berezki I. (2017). “Environmental mediation in Germany”. *Pro Futuro A Jovo Nemzedekes Joga Pro Futuro Law of the Future Generations*. p.1

ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยจึงเป็นการรับรองและเป็นแนวทางให้กับการไกล่เกลี่ยที่จะนำไปใช้ในทางปฏิบัติต่อไป โดยขอบเขตการใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยสามารถนำมาใช้กับการไกล่เกลี่ยที่เกิดขึ้นได้ 2 กรณี ได้แก่

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล (Außergerichtliche Mediation) เป็นการดำเนินการโดยผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางและไม่มีอำนาจตัดสินข้อพิพาทดังกล่าว มีได้ทั้งในกรณีก่อนฟ้องคดีและหลังการฟ้องคดี

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (Gerichtsinterne Mediation) เป็นการดำเนินการโดยศาลไม่ใช่การไกล่เกลี่ยที่ดำเนินการโดยบุคคลที่สามที่เป็นบุคคลภายนอก ข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีจะถูกโอนไปยังตุลาการผู้ระงับข้อพิพาท (Güterichter) ซึ่งเป็นผู้พิพากษาที่ไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น และกรณียอมอยู่ในดุลพินิจของตุลาการระงับข้อพิพาทว่าจะใช้วิธีการใดในการระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยศาลปกครองอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง (Section 173¹⁸³ Verwaltungsgerichtsordnung) ที่กำหนดให้นำเอาบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (Article 278¹⁸⁴ paragraph 5 and Article 278a Zivilprozess-ordnung) มาใช้บังคับกับวิธีพิจารณาความคดีปกครองตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักการพื้นฐานของวิธีพิจารณาความคดีปกครอง

¹⁸³ Article 173 Soweit dieses Gesetz keine Bestimmungen über das Verfahren enthält, sind das Gerichtsverfassungsgesetz und die Zivilprozeßordnung einschließlich § 278 Absatz 5 und § 278a entsprechend anzuwenden, wenn die grundsätzlichen Unterschiede der beiden Verfahrensarten dies nicht ausschließen; Buch 6 der Zivilprozessordnung ist nicht anzuwenden. Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass an die Stelle des Oberlandesgerichts das Oberverwaltungsgericht, an die Stelle des Bundesgerichtshofs das Bundesverwaltungsgericht und an die Stelle der Zivilprozessordnung die Verwaltungsgerichtsordnung tritt. Gericht im Sinne des § 1062 der Zivilprozeßordnung ist das zuständige Verwaltungsgericht, Gericht im Sinne des § 1065 der Zivilprozeßordnung das zuständige Oberverwaltungsgericht.

¹⁸⁴ Article 278 Gütliche Streitbeilegung, Güteverhandlung, Vergleich Das Gericht soll in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein.

Der mündlichen Verhandlung geht zum Zwecke der gütlichen Beilegung des Rechtsstreits eine Güteverhandlung voraus, es sei denn, es hat bereits ein Einigungsversuch vor einer außergerichtlichen Gütestelle stattgefunden oder die Güteverhandlung erscheint erkennbar aussichtslos. Das Gericht hat in der Güteverhandlung den Sach- und Streitstand mit den Parteien unter freier Würdigung aller Umstände zu erörtern und, soweit erforderlich, Fragen zu stellen. Die erschienenen Parteien sollen hierzu persönlich gehört werden.

เมื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายหลังการฟ้องคดีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทกฎหมายบัญญัติไว้ถึงการนำมาใช้ในคดีปกครองแล้ว ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงมุ่งศึกษาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งยังไม่มีบทกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเป็นลำดับถัดไป

3.4.3 หลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในภาพรวมโดยมีขอบเขตในการบังคับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดีและภายหลังการฟ้องคดี¹⁸⁵ โดยมีรายละเอียดและหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่ต้องพิจารณา ดังต่อไปนี้

1.) ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Article 1¹⁸⁶ paragraph 1 Mediationsgesetz) ได้กำหนดนิยามคำว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หมายถึง กระบวนการที่มีเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความไว้วางใจ

Für die Güteverhandlung sowie für weitere Güteversuche soll das persönliche Erscheinen der Parteien angeordnet werden. § 141 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 gilt entsprechend.

Erscheinen beide Parteien in der Güteverhandlung nicht, ist das Ruhen des Verfahrens anzuordnen.

Das Gericht kann die Parteien für die Güteverhandlung sowie für weitere Güteversuche vor einen hierfür bestimmten und nicht entscheidungsbefugten Richter (Güterichter) verweisen. Der Güterichter kann alle Methoden der Konfliktbeilegung einschließlich der Mediation einsetzen.

Ein gerichtlicher Vergleich kann auch dadurch geschlossen werden, dass die Parteien dem Gericht einen schriftlichen Vergleichsvorschlag unterbreiten oder einen schriftlichen oder zu Protokoll der mündlichen Verhandlung erklärten Vergleichsvorschlag des Gerichts durch Schriftsatz oder durch Erklärung zu Protokoll der mündlichen Verhandlung gegenüber dem Gericht annehmen. Das Gericht stellt das Zustandekommen und den Inhalt eines nach Satz 1 geschlossenen Vergleichs durch Beschluss fest. § 164 gilt entsprechend.

¹⁸⁵ เขมจิรา รัตนะรังสี. (2561). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินคดีปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 65.

¹⁸⁶ Article 1 Mediation ist ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mithilfe eines oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben.

Ein Mediator ist eine unabhängige und neutrale Person ohne Entscheidungsbefugnis, die die Parteien durch die Mediation führt.

ของคู่กรณีพิพาท โดยอาศัยความช่วยเหลือของผู้ใกล้เคียงคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อแสวงหาข้อยุติ โดยสมานฉันท์ ทั้งนี้ โดยความสมัครใจ (Freiwillig) และความรับผิดชอบของคู่กรณีพิพาทนั่นเอง

จากคำนิยามข้างต้น จึงอาจอธิบายได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ กระบวนการที่คู่กรณีสมัครใจให้มีคนกลางเข้ามาช่วยเหลือให้คู่กรณีเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกันของคู่กรณี และช่วยให้คู่กรณีทุกฝ่ายบรรลุข้อตกลงร่วมกัน ระวังข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ โดยคู่กรณียอมรับผลจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น

2.) ลักษณะของข้อพิพาทที่อาจนำมาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

การพิจารณาว่าข้อพิพาทในลักษณะใดที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้นั้น เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดจำกัดประเภทของข้อพิพาททางปกครองที่ไม่อาจระงับโดยวิธีการอื่นนอกจากการพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว จึงต้องพิจารณาว่าคดีพิพาทนั้นมีความเหมาะสมที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเป็นคดีพิพาทที่มีหลักกฎหมายเปิดช่องให้สามารถดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้หรือไม่ โดยลักษณะของข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ มีดังต่อไปนี้¹⁸⁷

2.1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง (Behördliche s Ermessen) จะต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของกฎหมาย การที่ฝ่ายปกครองจะใช้ดุลพินิจได้จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจ และจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ฝ่ายปกครองจึงจะมีอำนาจใช้ดุลพินิจกระทำการ หรือไม่กระทำการ หรือใช้ดุลพินิจในการเลือกรูปแบบกระทำการ ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

2.2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการตีความถ้อยคำของกฎหมายที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจงหรือไม่ชัดเจน (Ausegung unbestimmter Rechtsegriffe)

2.3) คดีพิพาทเกี่ยวกับดุลพินิจในเรื่องผังเมือง

การที่ฝ่ายปกครองจะใช้ดุลพินิจในการวางผังเมือง (Planungsermessen) จะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติข้อพิพาทในลักษณะนี้จะมีการไกล่เกลี่ยในชั้นก่อนที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างได้

¹⁸⁷ นาดานา วาคินดิลก ผลพฤกษ์. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองโดยศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 51.

2.4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการทางปกครองในรูปแบบของสัญญาทางปกครอง (öffentlich Rechtlicher Vertrag) ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (Article 54¹⁸⁸ Verwaltungsverfahrensgesetz) ซึ่งฝ่ายปกครองยังจะต้องคำนึงถึงความชอบด้วยกฎหมาย (Gesetzmäßigkeit der Verwaltung) ในเนื้อหาของสัญญาซึ่งเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายมหาชนด้วย

ในส่วนข้อพิพาทบางประเภทที่ไม่เหมาะสมที่จะไกล่เกลี่ย ได้แก่ ข้อพิพาทที่เคยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาก่อนที่จะฟ้องร้องเป็นคดีเข้าสู่ศาล แต่การไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จ กรณีที่คู่กรณีประสงค์ให้ศาลวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายหรือคดีที่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย และกรณีที่กฎหมายไม่เปิดช่องให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจดุลพินิจ¹⁸⁹

3.) ผู้ไกล่เกลี่ย

รัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Article 1 paragraph 2 Mediationsgesetz) ได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้ไกล่เกลี่ย หมายถึง บุคคลที่มีความอิสระ (Eine Unabhängige) และเป็นกลาง (Neutrale) แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือชี้นำคู่กรณี ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Section 5¹⁹⁰ Mediationsgesetz) ได้กำหนดให้ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องผ่านการอบรมวิชาชีพที่มีความเหมาะสม (Eine geeignete Ausbildung) และได้รับ

¹⁸⁸ Article 54 Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags Ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts kann durch Vertrag begründet, geändert oder aufgehoben werden (öffentlich-rechtlicher Vertrag), soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Insbesondere kann die Behörde, anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit demjenigen schließen, an den sie sonst den Verwaltungsakt richten würde.

¹⁸⁹ นาดานา วศินดิถก ผลพฤกษ์. อ้างแล้วเชิงบรรณที่ 187. หน้า 52.

¹⁹⁰ Article 5 Der Mediator stellt in eigener Verantwortung durch eine geeignete Ausbildung und eine regelmäßige Fortbildung sicher, dass er über theoretische Kenntnisse sowie praktische Erfahrungen verfügt, um die Parteien in sachkundiger Weise durch die Mediation führen zu können. Eine geeignete Ausbildung soll insbesondere vermitteln:

1. Kenntnisse über Grundlagen der Mediation sowie deren Ablauf und Rahmenbedingungen,
2. Verhandlungs- und Kommunikationstechniken,
3. Konfliktkompetenz,
4. Kenntnisse über das Recht der Mediation sowie über die Rolle des Rechts in der Mediation sowie
5. praktische Übungen, Rollenspiele und Supervision.

การฝึกอบรมวิชาชีพขั้นสูงอย่างต่อเนื่อง (ineregelmä ßige Fortbildung) ซึ่งต้องมีความรู้ทั้งในทางทฤษฎีและทางการฝึกในภาคปฏิบัติ (theoretische Kenntnisse und praktische Erfahrung) เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเชี่ยวชาญ โดยได้กำหนดกรอบของหลักสูตรการฝึกอบรมวิชาชีพที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ว่าจะต้องเป็นหลักสูตรที่เกี่ยวกับความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ขั้นตอนและกรอบเงื่อนไขที่ใช้สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือเทคนิคการเจรจาต่อรองและการสื่อสารระหว่างกัน หรือความสามารถในการจัดการความขัดแย้งหรือความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและบทบาทในกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมไปถึงการฝึกภาคปฏิบัติ โดยทดลองสวมบทบาทเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและอยู่ภายใต้การดูแลและตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

4.) ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ย กำหนดให้มีขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Strukturiertes Verfahren) โดยเป็นเพียงขั้นตอนที่กำหนดกรอบวิธีการทั่วไป เพื่อเป็นแนวทางเท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นบทบังคับให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทุกกรณีต้องดำเนินการหรือผูกพันอย่างเคร่งครัดแต่อย่างใด โดยมีขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท¹⁹¹ ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเปิดการไกล่เกลี่ยหรือการประชุมครั้งแรก¹⁹²

การเปิดการไกล่เกลี่ยหรือการประชุมครั้งแรก (Eröffnungsphase) เป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยได้อธิบายให้คู่กรณีเข้าใจสภาพการณ์และวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมั่นใจว่าคู่กรณีได้เข้าใจหลักการพื้นฐานและขั้นตอนของการดำเนินการไกล่เกลี่ย รวมทั้งได้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยความสมัครใจ โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเปิดเผยให้แก่คู่กรณีทราบว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยได้ก็แต่โดยความยินยอมอย่างชัดแจ้งของคู่กรณีเท่านั้น

Als zertifizierter Mediator darf sich bezeichnen, wer eine Ausbildung zum Mediator abgeschlossen hat, die den Anforderungen der Rechtsverordnung nach § 6 entspricht.

Der zertifizierte Mediator hat sich entsprechend den Anforderungen der Rechtsverordnung nach § 6 fortzubilden.

¹⁹¹ นฤมล ขนระรัตน์. (2562). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองก่อนฟ้องคดีในระบบกฎหมายเยอรมัน*. เอกสารเผยแพร่ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 10.

¹⁹² Isabell Lütkehaus and Izabella Pach. (2020). *Basiswissen Mediation*. Frankfurt am Main: Wolfgang Metzner Verlag. p.27

ในขั้นตอนนี้ คู่กรณีสามารถร้องขอให้ผู้ไกล่เกลี่ยแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงข้อมูลด้านความรู้ การศึกษา และประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยที่มีในเรื่องที่ทำการไกล่เกลี่ย โดยในการแจ้งข้อมูล ดังกล่าว อาจกระทำลงในขั้นตอนอื่นได้ เนื่องจากขึ้นอยู่กับกรร็องขอของคู่กรณีเป็นสำคัญและ จะร้องขอในช่วงเวลาใดในระหว่างที่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้ นอกจากนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะแจ้งให้ คู่กรณีทราบถึงหน้าที่ในการรักษาความลับ (zur Verschwiegenheit verpflichtet) ของตนและบุคคล ที่ผูกพันอยู่กับการดำเนินการไกล่เกลี่ย เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เพื่อสร้าง ความเชื่อมั่นให้แก่คู่กรณีว่า ข้อพิพาทของตนจะได้รับการคุ้มครองและรักษาไว้เป็นความลับ และ ในการประชุมครั้งแรกผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีจะร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ สำหรับการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทว่าจะดำเนินการไปในลักษณะใด รวมถึงการนัดหมายในการประชุมครั้งต่อไปด้วย ¹⁹³

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมประเด็น

ขั้นตอนการรวบรวมประเด็น (Themensammlung) มีจุดประสงค์เพื่อจัดลำดับข้อพิพาท และสรุปประเด็นที่มีในข้อพิพาททั้งหมด ในขั้นตอนนี้ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่เปิดโอกาสให้คู่กรณี แต่ละฝ่ายได้แสดงข้อเท็จจริง และที่มาของข้อพิพาทในฝ่ายของตน และร่วมกันกำหนดประเด็น ที่เห็นตรงกันว่าควรจะมีการหาทางออกร่วมกัน ขั้นตอนนี้จะเป็นตัวช่วยกำหนดให้การเจรจาที่จะ มีขึ้นในครั้งต่อไปเข้าใจได้ง่ายและหาข้อสรุปได้รวดเร็วขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 การชี้แจงผลประโยชน์ของฝ่ายตน

ขั้นตอนการชี้แจงผลประโยชน์ของฝ่ายตน (Interessenklärung) มีจุดประสงค์เพื่อให้ คู่กรณีได้ชี้แจงความต้องการหรือสิ่งที่ตนคาดหวังจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงสิ่งที่คาดหวัง จากคู่กรณีอีกฝ่ายด้วย ในขั้นตอนนี้ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ในการประสานให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายเข้าใจ ข้อจำกัดหรือความต้องการของตนและของฝ่ายอื่นได้ การเจรจาระหว่างกันในขั้นตอนนี้เป็นส่วนที่ สำคัญมาก เพราะนอกจากจะช่วยให้เห็นว่าเบื้องหลังที่แท้จริงของข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ยังช่วยเปิด แง่มุมอื่นในเรื่องที่กำลังพิพาทอยู่ด้วย ในหลายกรณี ข้อพิพาทเกิดจากความเข้าใจคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ผิดไปหรือการสื่อสารก่อนหน้ามีความคลาดเคลื่อน การได้พูดคุยกันด้วยบรรยากาศที่เป็นมิตร อาจช่วยให้ข้อพิพาทเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นได้

ขั้นตอนที่ 4 การหาทางออกในการแก้ปัญหา

ขั้นตอนในการหาทางออกในการแก้ปัญหา (Lösungsoptionen) มีจุดประสงค์เพื่อ เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ร่วมกันเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาหรือความเป็นไปได้ทั้งหมด ที่อาจเกิดขึ้น เพื่อให้ข้อพิพาทยุติลง โดยขั้นตอนนี้ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่รวบรวมทางออกหรือ

¹⁹³ เชมจิรา รัตนะรังสี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 68.

แนวทางในการแก้ปัญหาที่นำเสนอโดยคู่กรณี¹⁹⁴ โดยทางออกที่ว่าจะมุ่งไปสู่อนาคตและปล่อยอดีตทั้งหลายไว้ข้างหลัง วิธีการดังกล่าวจะช่วยให้อีกฝ่ายเปิดใจและพยายามพัฒนาทางเลือกทั้งหลายให้เป็นไปได้มากที่สุด ทั้งนี้ ในการเสนอทางเลือกเพื่อระงับข้อพิพาทข้างต้น คู่กรณีแต่ละฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของตนได้อย่างเป็นอิสระ ทั้งนี้ การระดมความคิดเห็นร่วมกันจะช่วยให้อีกฝ่ายเลือกทางเลือกที่เป็นไปในแนวทางที่สร้างความพึงพอใจของแต่ละฝ่ายได้มากขึ้น

ขั้นตอนที่ 5 การชั่งน้ำหนักวิธีการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา

ขั้นตอนการชั่งน้ำหนักบรรดาวิธีการทั้งหลายเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหา (Bewertung und Verhandlung der Lösungsoptionen) มีจุดประสงค์เพื่อประเมินทางเลือกในการแก้ปัญหาและร่วมกันพิจารณาว่าวิธีการแก้ปัญหาใดจะเกิดผลดีกับคู่กรณีได้มากที่สุด ข้อพิจารณาสำคัญที่ต้องพิจารณาควบคู่ไปด้วยคือ วิธีการที่ใช้สำหรับการแก้ปัญหาต้องสามารถนำไปบังคับใช้ปฏิบัติได้จริงและไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยผู้ไกล่เกลี่ยนั้นมีแต่เพียงหน้าที่ในการจัดการให้มีการร่วมกันประเมินทางเลือกของคู่กรณีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการร่วมประเมินกับคู่กรณีหรือตัดสินใจชี้ถูกผิด

ขั้นตอนที่ 6 การทำข้อตกลงสุดท้าย

ในขั้นตอนการจัดทำข้อตกลง (Abschlussvereinbarung) คู่กรณีจะเป็นผู้กำหนดว่าจะผูกพันกันในเรื่องใดบ้างและจะบันทึกกันในลักษณะใด โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเข้าไปช่วยให้การจัดทำข้อตกลงเป็นที่เข้าใจของคู่กรณีทุกฝ่าย นอกจากนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะมีหน้าที่ในการแจ้งให้แก่คู่กรณีทราบถึงความเป็นไปได้ในการที่จะให้บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบข้อตกลง โดยขึ้นอยู่กับความต้องการของคู่กรณีเป็นสำคัญ

5.) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี¹⁹⁵ ดังนี้

5.1) กรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ

โดยหลักคู่กรณีจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน และจะบังคับผูกพันกันไป ตามสัญญาประนีประนอมนั้น หากมีการกระทำที่ผิดสัญญาก็สามารถมาฟ้องบังคับเป็นคดีต่อศาล ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกที่ไม่กระทบกับระยะเวลาในการฟ้องคดี และไม่เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงแต่อย่างใด

5.2) กรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สำเร็จ

¹⁹⁴ นฤมล ฆณะรัตน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 191. หน้า 11.

¹⁹⁵ เขมจิรา รัตนะรังสี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 70.

หากคู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ ก็ให้ถือว่า การไกล่เกลี่ยนั้นไม่สำเร็จ คู่กรณีอาจนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีทางศาลต่อไป โดยที่กระบวนการไกล่เกลี่ยที่ไม่สำเร็จนั้น ไม่มีผลใด ๆ ต่อกระบวนการพิจารณาพยานคดีของศาล เพราะข้อเท็จจริงหรือเอกสารต่าง ๆ ที่นำเสนอในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ไม่อาจนำมาใช้เป็นพยานหลักฐาน (der Beweis) ในกระบวนการพิจารณาคดีได้ เว้นแต่คู่กรณีจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

จากการศึกษาพบว่า สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้นำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ทั้งในกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองทั่วไป เช่น การออกคำสั่งทางปกครอง ในกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองเฉพาะ เช่น การพิจารณาตัดสินโครงการ (Planfeststellung) การนำข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่ศาลปกครองจะมีการออกคำสั่งอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในขั้นตอนการรับฟังความจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องก่อนมีการพิจารณาออกคำสั่ง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการก่อสร้างถนน การขยายสนามบิน การก่อสร้างทางเท้า การจัดหาที่ตั้งหรือเปลี่ยนที่ตั้งของโครงการเกี่ยวกับการคมนาคม (Verkehr) ประเด็นเกี่ยวกับขยะ พื้นที่ที่มีสารปนเปื้อน (Altlasten) การกำจัดน้ำเสีย และประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองธรรมชาติและภูมิทัศน์ เป็นต้น¹⁹⁶

ในส่วนของการพิจารณาข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มักจะไม่ปรากฏเนื้อหาที่ได้มีการไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดีมากนัก เนื่องจากเป็นกระบวนการที่มีจำนวนผู้เกี่ยวข้องไม่มาก และหากไม่ได้มีการกล่าวอ้างประกอบเป็นเหตุผลในคำฟ้องก็จะไม่ทราบว่ามีการไกล่เกลี่ยเกิดขึ้น โดยในปัจจุบันการออกคำสั่งทางปกครอง (Verwaltungsakt) มักจะส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จึงได้ถูกนำมาใช้ในขั้นตอนดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้น หากมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้อย่างรวดเร็วตั้งแต่เริ่มต้น ก็จะสามารถช่วยลดความขัดแย้งที่ซับซ้อนอันเป็นผลมาจากการดำเนินการทางปกครองนั้นได้¹⁹⁷ การไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดี จึงถือเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

¹⁹⁶ กรรณิกา สุทธิประสิทธิ์ และคณะ. (2555). *โครงการพัฒนาความรู้บุคลากรศาลปกครอง เรื่อง การนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 109.

¹⁹⁷ เขมจิรา รัตนะรังสี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 72.

เมื่อได้ศึกษาหลักเกณฑ์การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีในระบบกฎหมายไทย และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศแล้ว เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมในการนำวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดีมาใช้ในคดีปกครองที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่ได้ศึกษาแล้วในบทที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีตามที่ได้ศึกษาแล้วในบทที่ 2 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามที่ได้ศึกษาแล้วในบทนี้ประกอบกัน ซึ่งจะได้วิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป