

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม¹

วิภาดา ไชยศรี²

การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมที่ก้าวกระโดดพร้อมกับเทคโนโลยีที่เข้ามาพัฒนา ในเรื่องของการติดต่อสื่อสารที่สามารถทำได้โดยง่าย และรวดเร็วขึ้น ส่งผลให้มีการแข่งขันของคนในสังคมเมืองและสังคมชนบทเพิ่มขึ้น และทำให้คนในสังคมหรือในชุมชนใช้ชีวิตโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลอื่น ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิตามมา ซึ่งที่ผ่านมาคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากทำให้คดีล้นศาล เกิดความล่าช้าแก่ประชาชน³ และใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีที่นาน ทำให้กฎหมายก็ต้องพัฒนาให้ก้าวทันยุคสมัยเช่นเดียวกัน การพัฒนาของกฎหมายที่ยกระดับให้มีการระงับข้อพิพาททางเลือก คือ การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภายนอกศาลตามพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นการพัฒนากฎหมายให้เท่าทันกับยุคสมัยที่คนสังคมมีความขัดแย้งกันมากขึ้น และจำนวนข้อพิพาทก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ต่อมาได้มีการพัฒนาการระงับข้อพิพาททางเลือกอีกประเภทหนึ่งคือ การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง”

การไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2563 มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล และการดำเนินคดี ที่ล่าช้าทำให้เกิดผลกระทบแก่ประชาชน และประชาชนเสียค่าขึ้นศาลเป็นจำนวนมาก การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมได้บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ตรี วรรคหนึ่ง ที่สามารถไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ในศาล มีคนกลางเป็นตัวช่วยสำหรับการประนีประนอมยอมความ และมาตรา 20 ตรี วรรคสาม ยังบัญญัติให้การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามมาตรานี้ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาลอีกด้วย สอดคล้องกับนโยบายของ ประธานศาลฎีกาคคนที่ 49 ให้ความสำคัญกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเป็นอย่างยิ่ง โดยได้กล่าว ในพิธีเปิดโครงการส่งเสริมและ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์ ดร.มัลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศิริ บัวสุวรรณ และรองศาสตราจารย์กัธร กำประเสริฐ

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³อัญชลี พูลเต็ม, “แนวคิดและหลักการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล,” เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 13 ตุลาคม 2564, หน้า 1.

พัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การประชุมเชิงปฏิบัติการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ตอนหนึ่งว่า “ให้ศาลยุติธรรมเป็นที่พึ่งแรกของประชาชน”⁴

การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมจากสถิติในปี 2566 และ ปี 2567 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2566 ถึงวันที่ 20 ธันวาคม 2566 มีผู้ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องแล้ว 4,984 คำร้อง⁵ และตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2566 ถึงวันที่ 19 เมษายน 2567 มีคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามมาตรา 20 ตรี จำนวน 26,215 คำร้อง⁶ ถือว่า มาตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมได้รับความสนใจจากประชาชนเช่นกัน

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี จะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามมาตรา 20 ตรี วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ตอนหนึ่งว่า “บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาท” เป็นการให้มีคนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอม เข้ามาทำหน้าที่ผู้ประนีประนอมของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง โดยเฉพาะสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง มีข้อกำหนดอย่างไร มีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ไม่กำหนดประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ตามมาตรานี้ เมื่อไม่กำหนดไว้จะมีปัญหา และสามารถสนองเจตนารมณ์ของกฎหมายได้หรือไม่ และการมีคำพิพากษายกฟ้องที่ยังคงกำหนดให้คู่กรณีต้องแสดงเหตุผลในการขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และยังคงมีปัญหากฎหมายที่ควรศึกษาอยู่ ดังนี้

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาท” ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลยุติธรรมและกำหนดเกี่ยวกับผู้ประนีประนอมที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง

⁴สำนักส่งเสริมงานตุลาการ, การประชุมเชิงปฏิบัติการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง [Online], available URL: <https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388784>, 2567 (เมษายน, 2).

⁵สำนักงานศาลยุติธรรม, 10 อันดับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี พ.ศ. 2566 [Online], available URL: <https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388952>, 2567 (เมษายน, 2).

⁶เรื่องเดียวกัน.

ในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายสำคัญที่กำหนดถึงการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้อง แต่เป็นการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องที่ให้อำนาจหน่วยงานราชการเป็นผู้ไต่ถามและไม่ได้มีการชี้ขาดสำหรับข้อพิพาทนั้น และยังได้กำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะของผู้ไต่ถามที่มีอำนาจไต่ถามข้อพิพาทดังกล่าว ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ให้ความหมายผู้ไต่ถามว่า “บุคคลผู้ขึ้นทะเบียนและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาท” และกำหนดคุณสมบัติของผู้ไต่ถามข้อพิพาทว่าต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 10 ก. แห่งพระราชบัญญัตินี้ ที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติว่าต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรและเป็นผู้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการไต่ถามข้อพิพาท และมาตรา 10 ข. ลักษณะต้องห้ามในการทำหน้าที่ผู้ไต่ถาม

การไต่ถามข้อพิพาท ยังมีกฎหมายที่สำคัญที่กำหนดหลักการสำคัญสำหรับการไต่ถามข้อพิพาท คือ ข้อกำหนดประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถาม พ.ศ. 2554 และข้อกำหนดนี้ยังกำหนดถึงคุณสมบัติผู้ทำหน้าที่ผู้ประนีประนอมที่เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการไต่ถามด้วยในข้อ 4 ได้บัญญัติความหมายของผู้ประนีประนอม ว่า “บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจไต่ถามตามข้อกำหนดนี้”

ข้อ 51 บัญญัติไว้เกี่ยวกับผู้ประนีประนอมว่า “ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์
- (2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์การทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการไต่ถามไม่น้อยกว่าสิบปี
- (3) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรที่ศาลยุติธรรมจัดหรือรับรอง
- (4) มีประสบการณ์การทำงานด้านการไต่ถามในศาลหรือในสำนักงานรับข้อพิพาทไม่น้อยกว่าสิบปี

- (5) เป็นผู้มีความพร้อมที่จะอุทิศเวลาปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล
- (6) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (7) ไม่เป็นผู้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพหรือกระทำการกิจการใดอันอาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาลหรืออาจเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งสถาบันศาลยุติธรรม
- (8) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (9) ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(10) ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(11) ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

(12) ไม่เป็นผู้พิพากษาสมทบตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

และวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

การกำหนดคุณสมบัติตามข้อนี้ เป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตั้งแต่มีการฟ้องร้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาลแล้วตามข้อกำหนดนี้เท่านั้น ไม่รวมถึง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี กำหนดให้มีการ “ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาล” แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตัวของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ผู้ประนีประนอม เพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องและทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามมาตรานี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพียงแต่กำหนดให้นำมาตรา 20 ทวิ มาบังคับใช้โดยอนุโลม โดยที่มาตรา 20 ทวิ ก็ได้กำหนดต่อไปอีกว่าให้ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกามีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกา

ผลจากการนำมาตรา 20 ทวิ มาบังคับใช้โดยอนุโลมทำให้เกิดปัญหาที่มาจากของผู้ประนีประนอมยอมความในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีที่ขึ้นสู่ศาลแล้ว และข้อพิพาทก่อนฟ้องที่ยังไม่ขึ้นสู่ศาลตามมาตรา 20 ตรี เกี่ยวกับนิติวิธีในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนฟ้อง ที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติและผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ประนีประนอมไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทก่อนฟ้องเป็นการเฉพาะ เพียงแต่กำหนดให้นำข้อกำหนดประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยมาบังคับใช้โดยอนุโลมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง เท่ากับว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดถึงลักษณะเฉพาะของผู้ทำหน้าที่ผู้ประนีประนอมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเอาไว้ และการตีความตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่กฎหมายกำหนดให้นำผู้ประนีประนอมตามข้อกำหนดนี้ มาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายแล้วเป็นกรณีที่ตัวบทกฎหมายไม่ได้เปิดช่องให้นำผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ตั้งขึ้นโดยข้อกำหนดประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยมาใช้กับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับที่มาของผู้ประนีประนอมสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาท โดยคำร้องนั้นให้ระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรให้ศาลรับคำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่กรณีที่เกี่ยวข้องมาศาลด้วยตนเองโดยคู่กรณีจะมีทนายความมาด้วยหรือไม่ก็ได้ และแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยให้นำความในมาตรา 20 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถตกลงหรือ

ประนีประนอมยอมความกันได้ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หลักแห่งความสุจริตเป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งคู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้แนบความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล

คำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่มีการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง”

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ไม่ได้กำหนดประเภทข้อพิพาทไว้ว่า ข้อพิพาททางแพ่งใดบ้างสามารถยื่นขอไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามมาตรานี้ได้ หรือข้อพิพาททางแพ่งใดไม่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องได้ เมื่อกฎหมายไม่กำหนดรูปแบบประเภทข้อพิพาทไว้ เท่ากับว่าข้อพิพาททุกข้อพิพาทสามารถไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ ทำให้คู่กรณีที่มีข้อพิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจหาประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ เช่น กรณีเป็นข้อพิพาทกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ข้อพิพาทในเรื่องมรดก หรือสิทธิแห่งสภาพบุคคล ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว คู่กรณีต้องปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมดังกล่าว แต่หากคู่กรณีไม่ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ หรือคู่กรณีไม่ทราบสิทธิของตนเองที่มีอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทำให้เกิดผลเสียต่อคู่กรณีได้ โดยข้อพิพาทบางประเภทคู่กรณีต้องทราบเสียก่อนว่าตนมีสิทธิอะไรบ้างตามกฎหมาย แล้วตนสามารถทำอะไรต่อไปได้ และการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดประเภทของคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องได้ ทำให้ปริมาณข้อพิพาทก่อนฟ้องมีจำนวนมากและยังไม่ตอบสนองต่อเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ลดปริมาณจำนวนคดีในศาลให้ลดน้อยลง

ดังนั้น จึงมีประเด็นปัญหาว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมที่ไม่ได้กำหนดประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องได้ เป็นปัญหาเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง เพราะทำให้ ข้อพิพาททุกประเภทสามารถขึ้นสู่ศาลได้ทั้งหมด ทำให้ปริมาณคดีในชั้นศาลยังคงมีมากขึ้นเรื่อย ๆ และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมที่ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล ในอนาคตอาจทำให้ปริมาณคดีค้างในศาลสูงขึ้นเช่นเดิม และคู่กรณีอาจใช้กระบวนการนี้ในการกดดันหรือหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตกับคู่กรณีอีกฝ่ายได้

3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาตามยอมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรคสอง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรคสอง บัญญัติว่า “ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง คู่สัญญาอาจร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาตามยอมพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นสมควรว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลง หรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้ โดยให้นำความในมาตรา 138 มาบังคับใช้โดยอนุโลม”

การประนีประนอมยอมความสำหรับกรณีทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 เมื่อมีการตกลงกันระหว่างคู่กรณี ศาลเพียงแต่ตรวจดูสัญญาประนีประนอมดังกล่าวว่า “มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่” ตามมาตรา 851 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีต่อกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 ศาลสามารถมีคำพิพากษาตามยอม ไปให้แก่คู่ความได้เลย ตามที่มาตรา 138 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “ในคดีที่คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน ในประเด็นแห่งคดีโดยไม่มีกรณคำฟ้องนั้น และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจกรายงานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ แล้วพิพากษาไปตามนั้น”

กรณีที่คู่กรณีสามารถโต้เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี และศาลอาจจะมีหรือไม่มีคำพิพากษาตามยอมตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรคสอง กำหนด จะเห็นได้ว่า ศาลสามารถมีคำพิพากษาตามยอมได้หากมีความจำเป็น โดยความจำเป็นดังกล่าวเป็นดุลยพินิจของศาลที่ไม่มีบทกฎหมายรองรับว่าข้อพิพาทก่อนฟ้องประการใดที่สามารถพิพากษาตามยอมได้และข้อพิพาทก่อนฟ้องใดไม่สามารถพิพากษาตามยอมได้

การใช้ดุลยพินิจในการมีคำพิพากษาตามยอมในการโต้เถียงก่อนฟ้องของศาลตามมาตรา 20 ตี นี้ กฎหมายไม่ได้ระบุว่าศาลสามารถใช้ดุลยพินิจจากอะไร หรือ ข้อพิพาทประเภทไหนที่สมควรต้องมีคำพิพากษาตามยอมให้ ข้อพิพาทใดควรจะไม่ มี คำพิพากษาตามยอมให้ ซึ่งก็มีหลาย ๆ ข้อพิพาทที่ศาลไม่มีคำพิพากษาตามยอมให้ คู่กรณีก็ไม่เข้าใจการใช้ดุลยพินิจของศาล

ดังนั้น จึงมีประเด็นปัญหาว่า การใช้ดุลยพินิจของศาลสำหรับการโต้เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมและการมีคำพิพากษาตามยอมให้คู่กรณีที่สามารถ โต้เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องได้ตามมาตรา 20 ตี และการให้คู่กรณีแสดงเหตุผลอันสมควรที่ศาลอาจใช้ดุลยพินิจเพื่อที่จะมีคำพิพากษาตามยอมให้หรือไม่ก็ได้ นั้น หากการใช้ดุลยพินิจไม่มีกฎหมายมารองรับหรือมีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกามารับรองการใช้ดุลยพินิจดังกล่าว ทำให้ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของการโต้เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลยุติธรรม

จากประเด็นปัญหาการใช้ดุลยพินิจข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในการโต้เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลยุติธรรมเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

เดิม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในเรื่องที่พิพาท โดยคำร้องนั้นให้ระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรให้ศาลรับคำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่กรณีที่เกี่ยวข้องมาศาลด้วยตนเองโดยคู่กรณีจะมีทนายความมาด้วยหรือไม่ก็ได้ และแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยให้น้ำความในมาตรา 20 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันได้ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณีหลักแห่งความยุติธรรมเป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งคู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้น้ำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล

คำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง”

ควรแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี วรรคท้าย ให้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประนีประนอมในการเข้าปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องเอาไว้ให้ชัดเจน โดยบัญญัติว่า “คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลยุติธรรมตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามประกาศของศาลยุติธรรม” ซึ่งให้ศาลยุติธรรมแต่ละแห่งมีอำนาจที่จะออกประกาศเพื่อรับสมัครบุคคลเข้าเป็นผู้ประนีประนอมได้ โดยมีคุณสมบัติ ดังนี้ 1) ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในศาลตามหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีที่ศาลรับรอง 2) เป็นผู้มิประสบการณณ์เฉพาะในด้านใดด้านหนึ่ง หรือด้าน อื่น ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี หรือ 3) เป็นบุคคลที่มีความสำคัญในชุมชน หรือบุคคลที่คู่กรณียอมรับให้เป็นผู้ประนีประนอมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

เดิม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในเรื่องข้อพิพาท โดยคำร้องนั้นให้ระบุชื่อและภูมิลำเนาของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดของข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรให้ศาลรับ คำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ให้ศาลมีอำนาจเรียกคู่กรณีที่เกี่ยวข้องมาศาลด้วยตนเองโดยคู่กรณีจะมีทนายความมาด้วยหรือไม่ก็ได้ และแต่งตั้งผู้ประนีประนอมดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปโดยให้น้ำความในมาตรา 20 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันได้ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณีหลักแห่งความสุจริตเป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง คู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้น้ำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขอและการดำเนินการตามมาตรานี้ ไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล

คำสั่งของศาลที่ออกตามความในมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่า อายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้องหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง”

ควรแก้ไขเพิ่มเติม ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี วรรคท้าย บัญญัติว่า “ประเภทข้อพิพาททางแพ่งที่สามารถไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ มีดังนี้

- 1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์
- 2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก
- 3) ข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่เกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล
- 4) ข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่เกี่ยวกับสิทธิในครอบครัว
- 5) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- 6) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก 1) - 4) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาตามยอมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรคสอง

เดิม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรค 2 บัญญัติว่า “ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง คู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลเห็นว่ากรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้นำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม” เมื่อศาลตรวจสอบสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วไม่ขัดต่อกฎหมายและตรงตามเจตนารมณ์ของคู่สัญญา ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น”

การแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตี วรรคสอง บัญญัติว่า “ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง คู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม และเมื่อศาลตรวจสอบสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว เห็นว่า ไม่ขัดต่อกฎหมายและตรงตามเจตนารมณ์ของคู่สัญญา ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น”

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานศาลยุติธรรม. 10 อันดับการไต่เถียงก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา

20 ตี พ.ศ. 2566 [Online]. Available URL: [https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388952, 2567](https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388952,2567) (เมษายน, 2).

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ. การประชุมเชิงปฏิบัติการไต่เถียงก่อนฟ้อง [Online]. Available URL: [https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388784, 2567](https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/22/iid/388784,2567) (เมษายน, 2).

อัญชลี พูลเต็ม. “แนวคิดและหลักการไต่เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล.” เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 13 ตุลาคม 2564. หน้า 1.