

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม¹

ชวลิต บำเพ็ญ²

การไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกวิธีหนึ่ง(Alternative Disput Resolution หรือ ADR) เป็นการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่พิพาทที่มีความตั้งใจจะหาทางออกเพื่อยุติข้อพิพาทร่วมกัน โดยมีคนกลางซึ่งเรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนีประนอม มาทำหน้าที่คอยช่วยเหลือ เสนอแนะแนวทาง และหาทางออกเพื่อให้คู่พิพาทได้ยุติข้อพิพาทดังกล่าว โดยคนกลางไม่มีอำนาจในการตัดสินหรือวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทนั้น อำนาจในการตัดสินว่าจะพิพาทกันต่อหรือจะยุติข้อพิพาทยังคงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคู่พิพาทเอง ซึ่งปัจจุบันการไกล่เกลี่ยได้รับความนิยมและมีการนำมาใช้เพื่อยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เนื่องจากมีความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งสามารถนำมาใช้ได้ทุกที่เนื่องจากไม่เน้นรูปแบบ ไม่เน้นความเป็นทางการ

ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่หลักในการพิจารณาพิพากษาคดีซึ่งถือเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาท แต่ด้วยรูปแบบของวิธีการที่นำมาใช้ซึ่งเรียกว่า กระบวนพิจารณาของศาลนั้น เป็นรูปแบบที่เป็นทางการ แน่นนอน ตายตัว ต้องดำเนินตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่งผลให้การพิจารณาเพื่อระงับข้อพิพาทดังกล่าวไม่สามารถจะดำเนินการได้โดยรวดเร็ว ซึ่งด้วยเหตุดังกล่าวจึงอาจส่งผลกระทบต่อความยุติธรรม หรืออาจเกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งการระงับข้อพิพาทโดยการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลก็อาจไม่สามารถทำให้เกิดความพึงพอใจแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้เนื่องจากมีฝ่ายแพ้ ฝ่ายชนะ ศาลยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องจึงได้ผลักดันให้มีกฎหมายที่กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยในศาลควบคู่กับการพิจารณาคดีขึ้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้รับความนิยมจากคู่ความจนถึงปัจจุบัน โดยในปัจจุบันทุกศาลมีศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลเพื่อให้บริการไกล่เกลี่ยคดีให้แก่คู่ความ โดยมีคนกลางเรียกว่า ผู้ประนีประนอม คอยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีในศาล และด้วยประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยดังกล่าวก็ได้มีการพัฒนารูปแบบการไกล่เกลี่ยในศาลขึ้นเรื่อยมา จนถึงปัจจุบันก็ได้มีการออกกฎหมายให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องในศาลขึ้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ซึ่งถือเป็นการต่อขยายการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน ซึ่งการไกล่เกลี่ยทั้งก่อนฟ้องและหลังฟ้องคดีดังกล่าวนอกจากเป็นประโยชน์แก่ประชาชนแล้ว หากคดียุติหรือสำเร็จลงได้ด้วยการไกล่เกลี่ยไม่ว่า

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตัญศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ปภาศรี บัวสวรรค์และรองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตัญศิริ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดรังสิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จะก่อนฟ้องหรือหลังฟ้องก็จะส่งผลให้คดีในศาลลดลง ลดปัญหาคดีล้นศาล ทำให้ศาลสามารถพิจารณาคดีที่ค้างในศาลได้เร็วขึ้น ซึ่งประชาชนก็จะได้รับประโยชน์อีกต่อหนึ่ง

แต่ทั้งนี้กฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทในศาลยุติธรรม ยังคงมีช่องโหว่บางประการที่จำเป็นต้องมีการศึกษาและแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เช่นปัญหาดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการพิพากษาตามยอมในการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

ในการจัดระบบไต่ถามก่อนฟ้องคดี ที่มีผลบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี นั้น ถือได้ว่าเป็นช่องทางที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั้งยังช่วยประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ซึ่งถือเป็นการต่อยอดการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทในศาลยุติธรรม ถึงแม้การไต่ถามก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ดังกล่าว จะมีกฎหมายอื่น ได้แก่วิธีกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถามก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่อง ไต่ถามก่อนฟ้องตามประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ศาลและฝ่ายธุรการปฏิบัติหน้าที่ในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนเป็นไปอย่างสะดวก ด้วยเวลารวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย กล่าวคือ ให้นำบุคคลที่มีข้อพิพาทซึ่งไม่ประสงค์นำข้อพิพาทไปฟ้องเป็นคดีต่อศาลสามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เพื่อให้แต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไต่ถาม และหากไต่ถามสำเร็จก็สามารถจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ รวมทั้งสามารถยื่นคำร้องต่อศาลขอให้พิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นได้ ซึ่งหากศาลมีคำพิพากษาตามยอมก็สามารถบังคับได้โดยคู่กรณีไม่ต้องนำคดีมาฟ้องเป็นคดีใหม่ ทำให้ประหยัดเวลา และที่สำคัญไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

แต่จากหลักกฎหมายตามมาตรา 20 ตรี นั้น ในกรณีคู่กรณีไต่ถามกันแล้วตกลงกันได้โดยทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความและมีการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม แต่ศาลจะพิพากษาตามยอมให้เฉพาะกรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเท่านั้น ซึ่งบางคดีแม้ว่าคู่พิพาทจะได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล ตามมาตรา 20 ตรีวรรคสี่ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวนี้ไม่ขัดกับมาตรา 138 แต่ผู้พิพากษาก็ไม่ได้มีคำพิพากษาตามยอมตามความประสงค์ของคู่ความ แต่ในบางคดีซึ่งเป็นคดีประเภท ลักษณะ พฤติการณ์ รวมถึงคำร้องแสดงเหตุผลในลักษณะเดียวกันบางศาลกลับมีคำพิพากษาตามยอมให้ตามความประสงค์ของคู่ความ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ดุลพินิจของศาลนั้นส่งผลให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมที่ไม่เสมอภาค และไม่เท่าเทียมกัน ทั้งที่หลักการใช้ดุลพินิจของศาลนั้นต้องเป็นไปตามหลักชอบด้วยกฎหมาย ต้องมีความโปร่งใส และเที่ยงธรรมในการพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมมากที่สุด

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

เนื่องจากมาตรา 20 ตรี ได้วางหลักไว้ว่า ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้นเพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาท เมื่อศาลเห็นสมควร ให้ศาลรับคำร้องนั้นไว้แล้วดำเนินการสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในการเข้าร่วมการไต่ถาม หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอมเข้าร่วมการไต่ถาม ถ้าคู่กรณีสามารถตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันได้ ให้ผู้ประนีประนอมเสนอข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หลักแห่งความสุจริตเป็นธรรม และไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายก็ให้คู่กรณีลงชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความ และคู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล แต่หากไต่ถามแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ถือว่าข้อพิพาทนั้นเสร็จไปจากศาล โดยกฎหมายไม่กำหนดให้คู่กรณีสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรับคดีไว้เสมือนคำร้องได้ยื่นไว้เป็นคำฟ้องตั้งแต่ต้น ซึ่งหากคู่กรณีต้องการจะดำเนินคดีต่อก็ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลเป็นคดีต่างหาก ซึ่งทำให้เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย และเกิดการระแวกประชาชนเพิ่มขึ้น

ประเด็นที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับหลักการพิจารณาของศาลในคดีแพ่งสามัญ กรณีวิธีการไต่ถาม

ในกรณีวันนัดพิจารณาของศาลนัดแรกในคดีแพ่งสามัญ ศาลจะนัดชี้สองสถานหรือสืบพยาน แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ว่าให้มีการไต่ถามในวันนัดแรก เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้มีการไต่ถามในวันนัดแรกดังกล่าว จึงมีคดีหลายคดีที่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทเพื่อให้คู่พิพาทได้มีโอกาสได้พูดคุย เจจจา เสนอทางออกเพื่อยุติข้อพิพาทด้วยตัวคู่พิพาทเอง ส่งผลให้คดีต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยการชี้สองสถาน กำหนดวันนัดสืบพยาน และนัดสืบพยาน ซึ่งระยะเวลานับแต่วันนัดของศาลนัดแรกจนถึงวันนัดสืบพยานในบางศาลอาจมีระยะเวลานานถึง 1 ปี หรือนานกว่านั้น แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไปจนถึงวันนัดสืบพยานในหลาย ๆ คดีจะมีการยื่นคำแถลงขอให้ศาลส่งสำนวนเข้าสู่กระบวนการไต่ถาม และผลของการไต่ถามทำให้คดีสามารถระงับลงได้ด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่าย จนนำไปสู่การถอนฟ้อง หรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลมีคำพิพากษาตามยอมโดยคดีเสร็จไปโดยไม่มีการสืบพยานตามที่ได้นัดไว้ ซึ่งเห็นว่าหากมีกฎหมายกำหนดให้นำคดีเข้าสู่กระบวนการไต่ถามตั้งแต่นัดแรก คดีก็อาจจบลงโดยไม่ต้องใช้เวลาอันเนิ่นนานทำให้เสียทั้งเวลา และค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ ทั้งต่อคู่ความและศาล

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทในศาลยุติธรรมตามประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทั้ง 3 ประเด็นปัญหา ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการพิพากษาตามยอมในการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

แก้ไขเป็น

“วรรคสองในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่งคู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นต่อศาล หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นไปตามเจตนาของคู่สัญญาและไม่ขัดต่อหลักกฎหมายให้ศาลพิพากษาไปในเวลานั้น และเป็นไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้โดยให้นำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการไต่เถียงข้อพิพาทก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี

ควรเพิ่ม วรรคหก ในมาตรา 20 ตรี เป็น

“วรรคหก เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไต่เถียงสิ้นสุดลงโดยไม่เป็นผล คู่พิพาทอาจยื่นคำร้องแสดงความประสงค์ให้ศาลรับข้อพิพาทนั้นโดยให้ถือเป็นคำฟ้อง และให้นำกระบวนการพิจารณานับแต่โจทก์ยื่นคำฟ้องในคดีแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

3. ปัญหาเกี่ยวกับหลักการพิจารณาของศาลในคดีแพ่งสามัญ กรณีวิธีการไต่เถียง

เดิม วิธีการไต่เถียงเพื่อยุติข้อพิพาทในคดีแพ่งสามัญ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่ได้กำหนดให้ศาลต้องทำการไต่เถียง เว้นแต่คู่ความจะร้องขอ

มาตรา 182 (ยกเลิก)

ควรเพิ่มใน 182

182 “เมื่อได้ยื่นคำฟ้อง คำให้การ และคำให้การแก้ฟ้องแย้งถ้าหากมี ให้ศาลไต่เถียงให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้นก่อน หรือทำการชี้สองสถานโดยแจ้งกำหนดวันชี้สองสถานให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) จำเลยคนใดคนหนึ่งขาดนัดยื่นคำให้การ
 - (2) คำให้การของจำเลยเป็นการยอมรับโดยชัดแจ้งตามคำฟ้องโจทก์ทั้งสิ้น
 - (3) คำให้การของจำเลยเป็นคำให้การปฏิเสธข้ออ้างของโจทก์ทั้งสิ้น โดยไม่มีเหตุแห่งการปฏิเสธ ซึ่งศาลเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีการชี้สองสถาน
 - (4) ศาลเห็นสมควรวินิจฉัยชี้ขาดคดีให้เสร็จไปทั้งเรื่องโดยไม่ต้องสืบพยาน
 - (5) คดีมีโน้ตตามมาตรา 189 หรือคดีไม่มีข้อยุ่งยากตามมาตรา 196
 - (6) คดีที่ศาลเห็นว่ามิประเด้นข้อพิพาทไม่ยุ่งยากหรือไม่จำเป็นที่จะต้องชี้สองสถาน ในกรณีที่
- ไม่ต้องมีการชี้สองสถาน ให้ศาลมีคำสั่งงดการชี้สองสถานและกำหนดวัน สืบพยาน ถ้าหากมี แล้วให้ส่งคำสั่งดังกล่าวให้คู่ความทราบตามมาตรา 184 เว้นแต่คู่ความฝ่ายใดจะ ได้ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งดังกล่าวแล้ว คู่ความอาจตกลงกันกะประเด้นข้อพิพาทโดยยื่นคำแถลงร่วมกันต่อศาลในกรณี เช่นว่านี้ ให้

กำหนดประเด็นข้อพิพาทไปตามนั้น แต่ถ้าศาลเห็นว่าคำแถลงนั้นไม่ถูกต้อง ก็ให้ศาลมี อำนาจที่จะมีคำสั่งยก คำแถลงนั้น แล้วดำเนินการชี้สองสถานไปตามมาตรา 183”

เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกววงศ์. “ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมัน.” วารสารกฎหมายปกครอง.8 (2532): 4.

กรมบังคับคดี.การไต่เกลี่ยข้อพิพาท. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : หจก. อาร์ทีสทรี ดีไซน์,2561.

ชลัท ประเทืองรัตน. “พัฒนาการการไต่เกลี่ยโดยคนกลางในประเทศไทย จากอดีตถึงปัจจุบันสู่อนาคต.”

สถาบันพระปกเกล้า. (มกราคม - เมษายน 2564):114.

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. เทคนิค จิตวิทยาและการสื่อสาร สำหรับการไต่เกลี่ยข้อพิพาท. สำนักงานส่งเสริม ตูลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม.

พัศกร จรรยากุล. “การระงับข้อพิพาททางเลือกในคดีผู้บริโภค โดยวิธีการไต่เกลี่ยในระบบออนไลน์.”

วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนคณะนิติศาสตร์,

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

ภัญญิญา สิริบรรพิตพัฒน์ และเศรษฐภัทร์กรีกุล. “การไต่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ ศึกษากรณีเปรียบเทียบ ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น.” สารนิพนธ์คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2563.

ลาวัลย์ นาคคิลกและ รศ.ดร.สัญญา เคนาภูมิ. “แนวคิดการไต่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพิจารณา คดีของศาล.” วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม4, 2 (กรกฎาคม- ธันวาคม พ.ศ. 2560): 70.

สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. การจัดการความขัดแย้ง. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์, 2560.

อนันต์ จันทรโอภากร. ทางเลือกในการระงับข้อพิพาท: การเจรจา การไต่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

อนุญาโตตุลาการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.