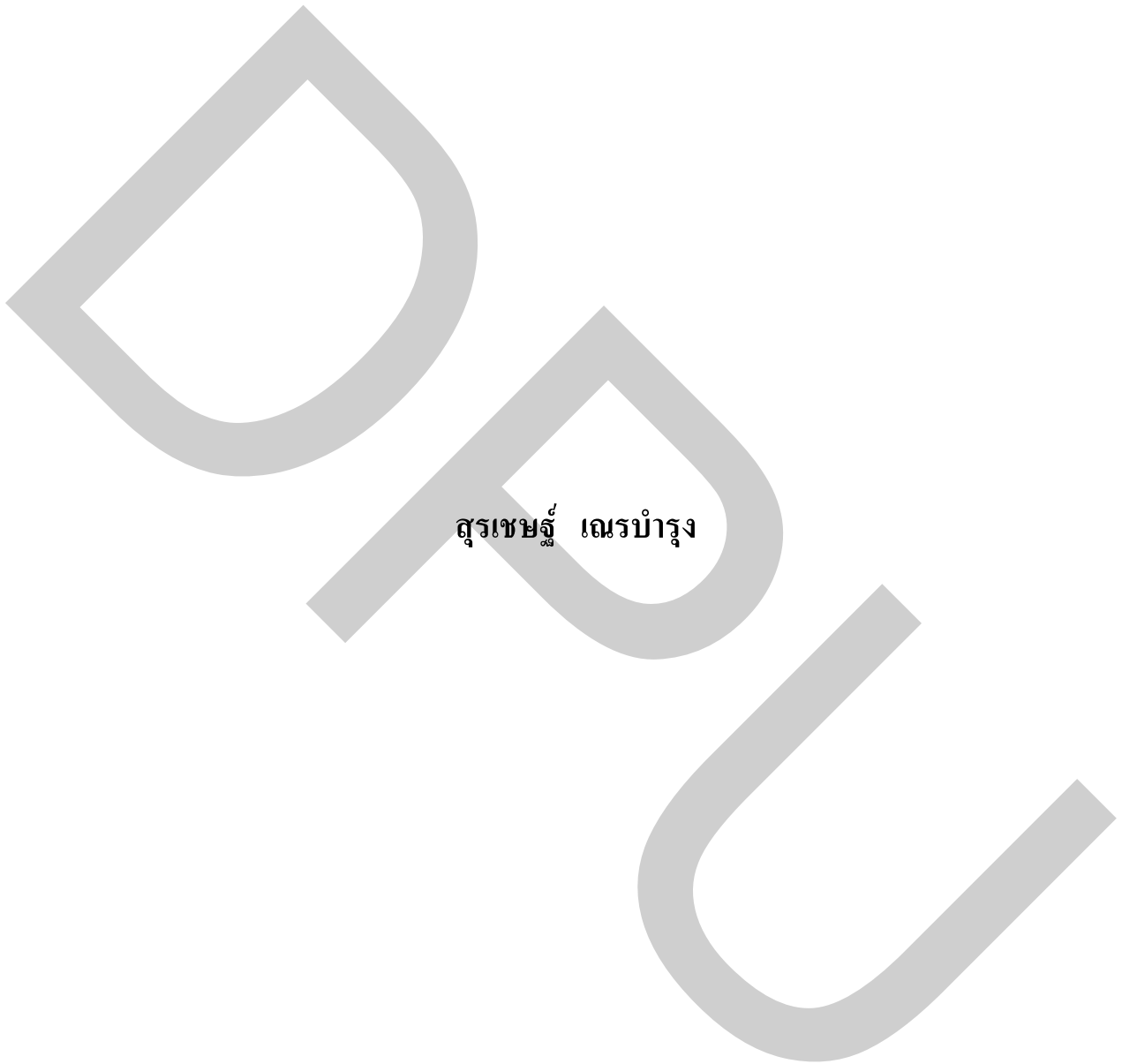


ปัญหาการใกล้เคียงข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค: ศึกษาเฉพาะกรณี
การใกล้เคียงในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

**The problems of conciliation in consumer case: Study on
the conciliation of consumer protection board**



Surachet Nenbumrung

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

2009

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประสบความสำเร็จและสมบูรณ์ได้เป็นอย่างดีด้วยความกรุณาจากท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ซึ่งให้ความกรุณาโดยรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และท่านอาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรสมนุญ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ตลอดจนถึงสองท่านได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางอันเป็นคุณประโยชน์อย่างยิ่ง และตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ผู้อำนวยการหลักสูตรมหาบัณฑิตสาขานิติศาสตร์ ที่กรุณาได้รับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ กับท่านรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี และท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำ ตลอดจนตรวจและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อบิดา มารดา พี่และน้อง ที่สนับสนุน ให้โอกาสที่ดี และคอยเป็นกำลังใจอันสำคัญยิ่งแก่ผู้เขียน

ขอขอบคุณและขอบใจพี่ๆ เพื่อนๆ ทุกคน โดยเฉพาะพี่ปาล์ม พี่แก้ว พี่ผึ้ง พี่ต๋ม พี่จุก ทอป โอิต ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์และการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งที่คอยเป็นกำลังใจให้กันมาตลอด

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นางสาวสมรพรรณ ทองนาค ผู้เป็นคนรักของผู้เขียนมีส่วนร่วมในการจัดทำวิทยานิพนธ์ในทุกขั้นตอน ทั้งคอยเป็นกำลังใจ หาข้อมูล จัดเก็บข้อมูล จัดทำเอกสาร ช่วยคิดวิเคราะห์ สร้างความบันเทิงในยามเครียด และอีกมากซึ่งมีจากกล่าวได้หมดในที่นี้ จึงขอขอบใจมากๆ ที่อยู่เคียงข้างกันมาตลอด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีคุณค่าและประโยชน์ในการศึกษาอยู่บ้าง ผู้เขียนขอแสดงกตเวทิตาต่อบิดามารดา ครูบาอาจารย์ของผู้เขียน ตลอดจนเจ้าของผลงานทุกเรื่องทุกเล่มที่ผู้เขียนได้ใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงจนประสบความสำเร็จได้ด้วยดี สุดท้ายนี้ หากมีข้อผิดพลาดและบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมไว้แต่เพียงผู้เดียว

สุรเชษฐ์ เฌรบารุง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. วรรณการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	8
2.1 แนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท.....	8
2.2 วรรณการ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย.....	12
2.2.1 วรรณการของการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย.....	13
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	15
2.2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย.....	17
2.3 ความหมายและสาระสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	20
2.3.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	20
2.3.2 ลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	23
2.3.3 ประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	23
2.3.3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล.....	23
2.3.3.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล.....	24
2.3.5 หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	25
2.3.5.1 หลักเกณฑ์พื้นฐานของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	26
2.3.5.2 ขั้นตอนกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	26

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3.5.3 ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	30
1) คุณลักษณะของผู้ไกล่เกลี่ย.....	31
2) บทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	32
3) จรรยาบรรณของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	34
2.3.5.4 ประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	36
2.3.5.5 ประโยชน์และข้อดีของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย.....	38
1) ประโยชน์ของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย.....	38
2) ข้อดีของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย.....	39
3. หลักการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศและการไกล่เกลี่ย	
ข้อพิพาทคดีผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.....	41
3.1 รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายแม่แบบ	
ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท (UNCITRAL Model Law on	
International Commercial Conciliation).....	41
3.1.1 สาระสำคัญและหลักเกณฑ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	42
3.1.1.1 ขอบเขตการบังคับใช้และนิยามศัพท์.....	42
3.1.1.2 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	43
3.1.1.3 จำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย.....	43
3.1.1.4 หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยและการดำเนินการไกล่เกลี่ย.....	44
3.1.1.5 การเปิดเผยข้อมูลและการรักษาความลับ.....	44
3.1.1.6 การรับฟังพยานหลักฐานในการกระบวนพิจารณาอื่น.....	45
3.1.1.7 การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและ	
การบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ.....	46
3.1.1.8 การนำคดีสู่อนุญาโตตุลาการหรือศาล.....	46
3.2 หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศ.....	47
3.2.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย.....	47
3.2.1.1 แนวคิดในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	47
3.2.1.2 หลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	48

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.2 การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศญี่ปุ่น.....	52
3.2.2.1 แนวคิดในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	52
3.2.2.2 หลักการในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	53
3.3 เปรียบเทียบการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศและในต่างประเทศ.....	59
3.4 หลักการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภครองคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศไทย.....	63
3.4.1 ลักษณะของข้อพิพาท “คดีผู้บริโภค”.....	63
3.4.2 คู่พิพาทในคดีผู้บริโภค.....	69
3.4.2.1 ผู้บริโภค.....	69
3.4.2.2 ผู้ประกอบธุรกิจ.....	70
3.4.3 รูปแบบขององค์กรตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.....	71
3.4.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและของ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	74
3.4.5 ขั้นตอนกระบวนการเจรจาไถ่เกลี่ย.....	77
3.4.5.1 การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค.....	78
3.4.5.2 การไถ่เกลี่ยโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ.....	82
3.4.5.3 การไถ่เกลี่ยโดยคณะกรรมการไถ่เกลี่ย เรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค.....	83
3.4.6 การสิ้นสุดของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท.....	86
3.4.6.1 กรณีการไถ่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้.....	86
3.4.6.2 กรณีการไถ่เกลี่ยไม่สามารถตกลงกันได้.....	87
3.4.6.3 เปรียบเทียบการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ นอกศาลกับในศาล.....	88
3.5 เปรียบเทียบการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภค ในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและในชั้นศาล.....	90
3.6 กรณีศึกษาการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	91

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.6.1 กรณีศึกษาเรื่องทุบรถยนต์.....	92
3.6.2 กรณีศึกษาเรื่องคอนโดทวดได้.....	94
4. วิเคราะห์ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคของ	
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	96
4.1 ปัญหากรณีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่	
ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	96
4.2 ปัญหาในเรื่องประเภทคดีผู้บริโภคที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย.....	98
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องร้อง.....	99
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	101
4.5 ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	105
4.6 ปัญหาเกี่ยวกับผลหรือสภาพบังคับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	111
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	114
5.1 บทสรุป.....	114
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	116
บรรณานุกรม.....	121
ภาคผนวก.....	127
ภาคผนวก ก บทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย.....	128
ภาคผนวก ข บทสัมภาษณ์คณะกรรมการไกล่เกลี่ย	
เรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค.....	133
ภาคผนวก ค Mediation Act 1997.....	135
ภาคผนวก ง ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	
ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงาน	
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551.....	149
ประวัติผู้เขียน.....	150

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 ตารางแสดงผลของการดำเนินงานแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค.....	3
2.1 ตารางเปรียบเทียบกระบวนการการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในรูปแบบต่างๆ.....	5
3.1 ตารางเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศและในต่างประเทศ.....	17
3.2 ตารางเปรียบเทียบการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลกับในศาล.....	46
3.3 ตารางเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้น ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและในชั้นศาล.....	48

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
3.1 ภาพการจัดตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั่วราชอาณาจักร.....	73
3.2 ภาพแสดงขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค.....	81

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค: ศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
ชื่อผู้เขียน	สุรเชษฐ์ เณรบำรุง
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรสุมบูรณ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2552

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค: ศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาล เนื่องจากในปัจจุบันเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์กรใดแล้ว องค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ ส่วนใหญ่จะนำเอาวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี รวมถึงการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยได้มีการนำเอาระบบการไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจด้วยเช่นกันซึ่งเป็นผลดีต่อผู้บริโภคที่จะได้รับการเยียวยา แก้ปัญหาด้วยความรวดเร็ว และเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเองในการลดภาระขั้นตอนในการดำเนินงาน ลดระยะเวลา และประหยัดงบประมาณในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค และยังช่วยลดปริมาณคดีผู้บริโภคที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากในปัจจุบันได้ด้วย แต่เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายบัญญัติโดยชัดแจ้งที่จะส่งเสริมให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจร้องขอก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล อีกทั้งการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคถือได้ว่าเป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาลยังไม่มี การฟ้องคดีต่อศาลจึงมีผลทางกฎหมายเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องร้องรวมถึงผลและสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยในชั้นศาลเป็นอย่างมาก รวมทั้งการดำเนินงานไกล่เกลี่ยในปัจจุบันการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่จะอาศัยแต่เพียงความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยแต่เพียงอย่างเดียว จึงได้ทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากการศึกษาหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม กฎหมายแม่แบบว่าด้วยการระงอมข้อพิพาท (UNCITRAL) และกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลียและ

ประเทศญี่ปุ่น กับการไถ่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพบว่าการไถ่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท จึงจำเป็นต้องบัญญัติเพิ่มอำนาจและหน้าที่ในการไถ่เกลี่ยไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถขอให้มีการไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ด้วย ผู้ไถ่เกลี่ยมีบทบาทสำคัญต่อระบบการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทจึงต้องมีกฎหมายมากำหนดคุณสมบัติของผู้ไถ่เกลี่ยให้มีมาตรฐานเดียวกันทั้งการไถ่เกลี่ยในศาลและนอกศาลเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้คู่กรณีและสร้างมาตรฐานของระบบไถ่เกลี่ยที่ดี และเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำระบบการไถ่เกลี่ยไปใช้ในทางปฏิบัติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจำเป็นต้องมีกฎหมายหรือระเบียบออกมากำหนดขั้นตอนและกระบวนการไถ่เกลี่ย อีกทั้งระหว่างไถ่เกลี่ยจำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไว้ก่อนในระหว่างการไถ่เกลี่ยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และเพื่อผลและสภาพบังคับของการไถ่เกลี่ยนอกจะต้องมีกฎหมายบัญญัติออกมารับรองผลของการไถ่เกลี่ยนอกศาลเพื่อให้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะว่า ควรมีการบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติให้โอกาสผู้ประกอบธุรกิจที่จะสามารถขอให้มีการไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ด้วย ควรออกกฎหมายมากำหนดคุณสมบัติผู้ไถ่เกลี่ยให้มีมาตรฐานเดียวกันทั้งการไถ่เกลี่ยในศาลและนอกศาล ควรจะมีการจัดตั้งศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและมีการออกข้อบังคับหรือระเบียบของศูนย์กำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการเพื่อเป็นแนวทางในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทควรมีกฎหมายกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไว้ก่อนในระหว่างการไถ่เกลี่ยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และควรมีกฎหมายบัญญัติออกมารับรองผลของการไถ่เกลี่ยนอกศาลให้สิทธิคู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมยอมความยื่นต่อศาลเพื่อให้ตรวจสอบความถูกต้องและให้ศาลพิพากษาตามยอมเพื่อให้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลด้วย ทั้งนี้เพื่อช่วยลดปริมาณคดีผู้บริโภคที่เข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมาก และช่วยให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับความเสียหายซึ่งมีเจตนาต้องการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทให้ได้รับการช่วยเหลือเยียวยา โดยเร็วแทนการใช้สิทธิทางศาล อีกทั้งยังเป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินการ ระยะเวลา รวมทั้งเป็นการประหยัดงบประมาณในการที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

Thesis Title	The problems of the conciliation in consumer case: Study on the conciliation of the consumer protection board
Author	Surachet Nenbumrung
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Kalaya Tansiri
Co-Thesis Advisor	Teeravath Chantarasomboon
Department	Law
Academic Year	2009

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study about the problems of the conciliation in consumer case : Study on the conciliation of the consumer protection board which conducted outside the court. Because today when there is a dispute on any work unit or any organizations, those organization or work unit would use the method of conciliation in order to conciliate the disputes between the parties and the operation to protect the consumers of the Consumer Protection Board which is a good thing for the consumers to receive the remedy and to solve the problem quickly and to be useful to the Consumer Protection Board in reducing the process in the work operation and to reduce the time period and to save the budget in the operation to protect consumers and it would also help the number of the case that goes to the court in a large amount nowadays but due to the fact that there is no law specified this clearly that would promote the Consumer Protection Board to have the authorization in the conciliation as the consumers and the entrepreneur has asked before taking the case to the court. Moreover, the conciliation in the level of the Consumer Protection Board is different from the conciliation in the court level greatly and whether the conciliation today will succeed or not, it will only depend on the knowledge and the ability and the experience of the conciliator only. Therefore, the study on the way to conciliate outside the court of the Consumer Protection Board has been conducted in order to make it more efficient.

From the study of the conciliation principle according to the model law on the compromise of the dispute (UNCITRAL) and the process in the dispute conciliation of Australia and Japan and the conciliation in the level of the Consumers Protection Board it is found that the conciliation in order to stop the dispute before taking the case to the court by the Consumer

Protection Board is still not clear on the authorization in the conciliation and the compromise of the dispute so it is necessary to increase the power and the duty in the conciliation in the Consumers Protection Act B.E. 2522 (1999) and open the opportunity for the Business Entrepreneur to be able to request for the conciliation before the sue. The conciliator has important role for the dispute conciliation so there must be the law to specify the qualification of the conciliator to have the same standard of the conciliation inside and outside the court in order to create the belief to the parties and to create the standard of a good conciliation system and to create the same standard which would be useful to use the conciliation system in practice of the Consumer Protection Board. Both in the central and the regional sector must have the laws or regulation in order to specify the process and the conciliation procedure and during the conciliation there should be the law specifying the time to stop during the conciliation for the justice sake and for the effect and the enforcement of the conciliation there should be the law supporting the conciliation outside the court so that it would have the same enforcement as the compromise agreement in the court.

From the details mentioned above, it shall be the establishment of authority to compromise the dispute in The Consumer Protection Acts B.E. 2522 by giving the opportunity to the business owner to ask for the compromising before sue. There should be a law to state the qualification of the negotiator to have the same standard both in and outside the court. There shall be a set of conciliation center in the level of the consumer protection board and issue the enforcement or rule of the center to establish the process and procedure to be the guideline to conciliation the dispute. Also, there shall be a law to set the age of a case to stop for the time while being compromised for the benefit of fairness and there shall be the provision of law to support the result of conciliation outside the court to give the right for the party to bring the compromising contract to submit to the court for checking and to judge as follow to enforce in the same way as it done in the court as well. Thus, this is to reduce the amount of consumer cases to submit to the court as well as to help the consumer and the entrepreneur that experienced with loss and intend to compromise to be supported immediately by employing the right by court. This also be the reduction of operational process, time as well as save the budget to protect only the consumer.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสภาพการค้าและระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วประกอบกับการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการ และไม่เท่าทันเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบการ อีกทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ และเมื่อเกิดข้อพิพาทกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันยาวนานและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเองและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูงผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ปัญหาดังกล่าวทำให้ทั้งภาครัฐและเอกชน เกิดความตื่นตัวในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคทุกภาคส่วน การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย ได้เด่นชัดขึ้นเมื่อมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ขึ้นมาคุ้มครองดูแลสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจากสินค้าหรือบริการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการดำเนินงานในเบื้องต้นก่อนฟ้องคดีต่อศาล โดยการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ผ่านมาในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ปรากฏว่า มีผู้บริโภคเข้าร้องเรียนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผู้บริโภค รวมทั้งสิ้น 5,041 ราย ประกอบไปด้วยเรื่องต่อไปนี้¹

- 1) เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณา จำนวน 1,001 ราย
- 2) เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสินค้าและบริการทั่วไป จำนวน 1,589 ราย
- 3) เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสัญญา/อสังหาริมทรัพย์ จำนวน 2,190 ราย
- 4) เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดขายตรง จำนวน 261 ราย

¹ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2551). รายงานประจำปี. หน้า 29.

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รวบรวมสถิติเกี่ยวกับผลของการดำเนินงานแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ไว้ดังนี้²

ตารางที่ 1.1 แสดงผลของการดำเนินงานแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค

ปี	เรื่องร้องเรียน	เรื่องที่ส่งให้หน่วยอื่นที่รับผิดชอบดำเนินการต่อ	เรื่องยุติโดยผู้บริโภคเข้าใจข้อชี้แจงและอธิบาย	เรื่องที่ได้รับการเจรจาไกล่เกลี่ยได้ข้อยุติ	เรื่องที่มีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภค
2548	6,902	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ	361	468
2549	6,894	692	1,176	936	603
2550	5,723	1,900	974	1,720	376
2551	5,041	850	219	911	461

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัจจุบันมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก แต่บางเรื่องที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะมีการส่งเรื่องดังกล่าวนั้นเพื่อให้หน่วยอื่นที่รับผิดชอบดำเนินการต่อ แต่ถ้าเป็นเรื่องความขัดแย้งระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจจะพบว่า การดำเนินงานในทางปฏิบัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ออกระเบียบกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีอำนาจที่จะเชิญกรณีมาพบเจ้าหน้าที่เพื่อทำการเจรจาไกล่เกลี่ยหาทางระงับข้อพิพาทได้³ และถ้าเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สำเร็จคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังได้ออกคำสั่งกำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยได้อีกชั้นหนึ่งด้วย⁴ ซึ่งจากข้อมูลจะเห็นว่าเมื่อเรียกผู้ประกอบธุรกิจมาชี้แจงและเมื่อผู้บริโภคเข้าใจข้อชี้แจงและคำอธิบายจากผู้ประกอบธุรกิจแล้วก็สามารถทำให้ยุติข้อพิพาทกันได้ หรือเมื่อนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยกันก็สามารถทำให้ได้ข้อยุติกันได้เป็นจำนวนมากพอสมควรในแต่ละปี จึงเห็นได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถนำระบบ

² สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2548-2551). ข้อมูลสถิติผลการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค, รายงานประจำปี 2548-2551.

³ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อ 12.

⁴ คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ 6/2548.

การเจรจาไกล่เกลี่ยมาระงับข้อพิพาทได้ส่งผลทำให้จำนวนปริมาณคดีที่มีมติดำเนินคดีแทน ผู้บริโภคแต่ละปีมีจำนวนน้อยลง ซึ่งการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลักษณะการฟ้องร้องคดีนั้นจะมี ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างยาวนานตลอดจนถึงเปลืองงบประมาณในการดำเนินการอย่างมาก แต่ในทางกลับกันการแก้ปัญหาปัญหาโดยนำวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยมาใช้นั้น จะส่งผลดี ในหลาย ๆ ทั้งในด้านต่อผู้บริโภคเองที่จะได้รับการเยียวยาและแก้ปัญหาด้วยความรวดเร็ว เป็น ธรรมชาติ ยังส่งผลดีต่อองค์กรในการลดขั้นตอนในการดำเนินการ ระยะเวลา รวมทั้งเป็นการประหยัด งบประมาณในการที่จะพิจารณาเพื่อมีมติดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจแทนผู้บริโภคแต่เพียง อย่างเดียว

ด้วยเหตุที่การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทโดย ความสมัครใจและเป็นวิธีหาข้อเท็จจริงโดยการปฏิบัติที่ชอบธรรม อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้อง ใช้หลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวในการไกล่เกลี่ย แต่ต้องใช้ความเป็นธรรม ความเป็นกลาง ความมี เมตตา และความสุจริตจริงใจมีเจตนาที่แท้จริงต่อการไกล่เกลี่ย ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดี ผู้บริโภคในปัจจุบันนั้น มีทั้งรูปแบบที่เป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาลและในศาล แต่การไกล่เกลี่ยนอก ศาล จะเป็นทางเลือกที่รวดเร็ว ประหยัด เป็นธรรม รักษาชื่อเสียง รักษาความลับในทางธุรกิจ การค้า รักษาสัมพันธ์ในทางธุรกิจได้ดีและมีผลลัพธ์เป็นที่พึงพอใจแก่ทุกฝ่ายมากกว่าบทบาทการ ไกล่เกลี่ยในศาล และการไกล่เกลี่ยในศาล ยังต้องนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลแล้วจึงทำให้คดียังต้อง ขึ้นสู่ศาลอยู่ตนเอง แม้ผู้พิพากษาจะมีได้เป็นผู้มีภาระหน้าที่ในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ตาม แต่ก็มีได้ ทำให้ปริมาณคดีผู้บริโภคลดน้อยลงกลับยิ่งเพิ่มภาระและงานแก่ศาลมากขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึง ควรปรับปรุงแก้ไขให้มีการสนับสนุนการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคนอกศาล โดยคณะกรรมการ คຸ່ມครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก และ ช่วยให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับความเสียหายซึ่งมีเจตนาต้องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ ได้รับการช่วยเหลือ เยียวยา โดยเร็วแทนการระงับข้อพิพาทโดยใช้สิทธิทางศาล

เมื่อในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก โดยพยายามหา มาตรการมาช่วยเหลือคຸ່ມครองผู้บริโภคให้ได้รับการเยียวยาและแก้ปัญหาด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทที่ เรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายกันเป็นตัวเงิน หรือในบางครั้งผู้ต้องเสียหายเพียงแต่ต้องการคำอธิบาย คำขอโทษ หรือเหตุผล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะใช้ระงับข้อพิพาท ระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบธุรกิจ แต่กฎหมายว่าด้วยการคຸ່ມครองผู้บริโภคในปัจจุบัน ยังไม่มี บัญญัติโดยชัดแจ้งที่จะให้คณะกรรมการคຸ່ມครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ในทางปฏิบัติ อำนาจและหน้าที่ในการ ไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการคຸ່ມครองผู้บริโภคยังเป็นเพียงการปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่งภายใน

ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ทำให้ไม่เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการไกล่เกลี่ย

นอกจากนี้ประเภทคดีผู้บริโภคที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นยังมีการจำกัดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้เฉพาะจากผู้บริโภคซึ่งเป็นฝ่ายที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการเท่านั้น จึงทำให้ในทางปฏิบัติกรณำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย จึงมีได้แต่เฉพาะจากผู้บริโภคเท่านั้น ซึ่งหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาแล้วตั้งแต่ 24 สิงหาคม 2551 จนถึงสิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 มีสถิติคดีผู้บริโภคฟ้องต่อศาลจังหวัดและศาลแขวงทั่วประเทศจำนวน 85,584 คดี โดยส่วนใหญ่ข้อพิพาทคดีผู้บริโภคที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นคดีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบนั้นมีเพียง 4 % เท่านั้น นอกนั้นเป็นเป็นคดีที่ผู้ประกอบธุรกิจใช้สิทธิตามวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฟ้องผู้บริโภค ถึง 96% ซึ่งโดยส่วนใหญ่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยให้ระงับได้โดยง่าย⁵ โดยจากสถิติของสำนักงานศาลยุติธรรมตั้งแต่เดือน มกราคม – เมษายน ปี พ.ศ. 2552 สถิติคดีผู้บริโภคที่มีการยื่นฟ้องสูงสุดได้แก่ อันดับที่ 1 เป็นคดีเกี่ยวกับสินเชื่อบุคคล กู้ยืม และค้ำประกัน จำนวน 33,266 คดี อันดับที่ 2 บัตรเครดิต จำนวน 29,005 คดี อันดับที่ 3 เช่าซื้อ (รถยนต์) จำนวน 10,133 คดี อันดับที่ 4 เช่าซื้อ (อื่นๆ) จำนวน 3,508 คดี⁶ ดังนั้นเมื่อกฎหมายไม่เปิดช่องให้สิทธิแก่ผู้ประกอบธุรกิจที่ประสงค์จะขอให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยเช่นนี้ จึงทำให้คดีผู้บริโภคประเภทนี้มีการฟ้องคดีต่อศาลเป็นจำนวนมาก

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เมื่อมีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้นไม่ทำให้อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดอยู่ ถ้าข้อพิพาทสามารถตกลงกันได้ก็จะมีการทำบันทึกข้อตกลงเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งมีผลบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 และทำให้อายุความสิ้นสุดเริ่มนับใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้อายุความก็คงยังดำเนินต่อไปจนกระทั่งขาดอายุความเนื่องจากการไกล่เกลี่ยนอกศาลยังไม่มี การฟ้องคดี อีกทั้งปัญหาผลและสภาพบังคับของการ

⁵ ข้อมูลสถิติจำนวนคดีค้างมา รับใหม่ เสร็จไป และคงค้าง ของศาลทั่วประเทศ พ.ศ. 2551. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2552, จาก <http://www.coj.go.th/oppb/userfiles/file/Statistic/JanToDecLegal08.pdf>.

⁶ กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. (2552, 3 กุมภาพันธ์). เผยธุรกิจใช้ก.ม.ผู้บริโภคฟ้องประชาชน. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2552, จาก http://www.bangkokbiznews.com/home/news/business/policy/2009/02/03/news_12911.php.

⁷ ข้อมูลสถิติข้อหาสูงสุด 4 อันดับของศาลชั้นต้นจำแนกตามประเภทคดี (ช่วงระยะเวลา มกราคม - เมษายน 2552). สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2552, จาก <http://www.coj.go.th/oppb/userfiles/file/April2009.xls>.

ไกล่เกลี่ยนอกศาลยังไม่มีกฎหมายออกมารับรองผลของการไกล่เกลี่ย ทำให้คู่กรณีไม่เชื่อมั่นในระบบการไกล่เกลี่ยนอกศาลเนื่องจากกลัวจะเสียเปรียบและไม่มั่นใจในผลและสภาพบังคับหลังจากตกลงไกล่เกลี่ยไปแล้ว เพราะเหตุว่าถ้ามีการปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันไว้ ข้อพิพาทนั้นก็ถือว่าเป็นอันจบลง ไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีกันใหม่ แต่ถ้ามีการผิดสัญญาต่อกัน ก็ต้องฟ้องร้อง เสียเงิน เสียเวลา เสียความรู้สึกที่ดีต่อกันต่อไปอีก ทั้งนี้เพราะข้อตกลงนอกศาลมิได้ทำต่อหน้าศาล จึงต้องมีการฟ้องร้องเป็นคดีกันใหม่ และเมื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็ต้องปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนของศาล ทำให้ผู้เสียหายยิ่งเสียหายมากขึ้น

นอกจากนี้ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย และขั้นตอน กระบวนการไกล่เกลี่ย ก็ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการไกล่เกลี่ย แม้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเกิดขึ้นโดยความสมัครใจของคู่กรณี ซึ่งการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยแต่ละคนก็ตาม แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยถ้ามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ขั้นตอน กระบวน และหลักปฏิบัติหรือข้อห้ามพื้นฐานในการไกล่เกลี่ย ไว้ให้เป็นมาตรฐานนั้นก็จะสามารถช่วยให้การไกล่เกลี่ยมีกระบวนการและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังเช่นในประเทศออสเตรเลียที่บัญญัติ Mediation Act 1997 กำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยและหลักเกณฑ์พื้นฐานในการไกล่เกลี่ย หรือในประเทศญี่ปุ่นแม้จะไม่กฎหมายออกมากำหนดถึงคุณสมบัติ และกระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ผู้ไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่นจะเน้นว่าต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการขจัดความขัดแย้งเป็นสำคัญ ส่วนขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยนอกศาลของญี่ปุ่น จะเน้นให้มีการจัดตั้งองค์กรต่างๆ โดยในแต่ละองค์กรจะไปกำหนดขั้นตอนและกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีต่าง ๆ กันเอง

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าวเมื่อคดีผู้บริโภคเป็นคดีที่จะต้องระงับข้อพิพาทด้วยความรวดเร็ว เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคและประชาชนเพิ่มมากขึ้น จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อมาช่วยในการระงับข้อพิพาทดังกล่าว เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลต้องใช้เวลาอันยาวนาน เสียเวลา และกระทบต่อความเสียหายต่อผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่และจะยังช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากในแต่ละปี และยังเป็นประโยชน์ต่อองค์กรคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะเป็นการลดขั้นตอนในการที่จะพิจารณาเพื่อมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว ผู้วิจัยจึงเห็นความหดยกยชื่นทำการวิจัย เพื่อค้นคว้าวิเคราะห์ถึงปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภค โดยหาแนวทางที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาถึงวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไถ่เกี้ยซื้อพิพาท
- 1.2.2 เพื่อศึกษาถึงหลักการเกี่ยวกับการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทในต่างประเทศและการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทคดีผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย
- 1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทในคดีผู้บริโภคของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 1.2.4 เพื่อศึกษา ค้นหาข้อเสนอแนะ ที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทคดีผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การไถ่เกี้ยเพื่อระงับข้อพิพาทก่อนฟ้อง โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการไถ่เกี้ยและประนอมข้อพิพาท จึงจำเป็นต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถขอให้มีการไถ่เกี้ยก่อนฟ้อง อีกทั้งต้องมีการกำหนดรูปแบบและกระบวนการไถ่เกี้ยให้ชัดเจน กอปร กับให้มีการบัญญัติกฎหมายให้เอื้อประโยชน์แก่การไถ่เกี้ยนอกศาลว่าด้วยเรื่องอายุความใน ระหว่างการไถ่เกี้ยข้อพิพาทและสภาพบังคับในการไถ่เกี้ยข้อพิพาทนอกศาล อันเป็นการช่วย แก้ปัญหาคดีผู้บริโภคชั้นศาลได้อีกทางหนึ่ง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาถึงวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไถ่เกี้ยซื้อพิพาท รวมทั้งหลักการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทคดีผู้บริโภคในประเทศไทย โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ระเบียบและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทคดีผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการไถ่เกี้ยซื้อพิพาทคดีผู้บริโภคของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวม ข้อมูลจากหนังสือตำรากฎหมาย บทความ วารสาร งานวิจัย บทบัญญัติกฎหมาย เอกสารอื่นๆ และ คำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งเว็บไซต์ต่างๆ

ขณะเดียวกัน ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์โดยอาศัยหลักเกณฑ์และแนวทางที่เหมาะสมต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปทางกฎหมาย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาท
- 1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักการเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทในต่างประเทศและการไต่ถามข้อพิพาทคดีผู้บริโภคนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย
- 1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาการไต่ถามข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 1.6.4 ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะมาใช้เป็นแนวทางในการไต่ถามข้อพิพาทคดีผู้บริโภคนของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

บทที่ 2

วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในปัจจุบันการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยได้นำมาเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาท โดยเป็นทางเลือกหนึ่งนอกจากการพิจารณาตามปกติของศาล เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความอันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล และเพื่อให้ข้อพิพาทระงับเสร็จสิ้นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับคดีผู้บริโภคที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมและต้องการการแก้ไขเยียวยาอย่างเร่งด่วน จึงสมควรที่จะต้องศึกษาถึงวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อที่จะนำไปใช้ในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับคดีผู้บริโภค

2.1 แนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท

ในปัจจุบันจำนวนประชากรของแต่ละประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ตลอดจนสังคมโลกมีความเจริญเติบโตในทางการค้าและเศรษฐกิจ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและข้อพิพาทเพิ่มมากขึ้น ส่งผลทำให้ข้อพิพาทต่างๆ หลั่งไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาทที่ได้รับการยอมรับเป็นอย่างมาก ก็คือ การฟ้องร้องคดีต่อศาล แต่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยองค์กรศาลนั้นมีกฎเกณฑ์ขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติและรายละเอียดขั้นตอนวิธีการที่ซับซ้อนมาก จึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ส่งผลทำให้ท้ายที่สุดการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในสังคมก็ไม่อาจแก้ไขเยียวยาผู้บริโภคได้แต่กลับยิ่งทำให้สร้างความขัดแย้งให้มากยิ่งขึ้นไปอีก ดังนั้นจึงจำเป็นที่รัฐจะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นมาเพื่อระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความรวดเร็วและเป็นธรรมบรรเทาทุกข์ประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองสังคมให้มีความสงบ กระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันจึงมีการหาวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอื่นๆ นอกจากวิธีการทางศาล (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR) ซึ่งมีด้วยกันหลายวิธี แต่วิธีการระงับข้อพิพาทและรูปแบบการระงับข้อพิพาทนั้นมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความต้องการและความจำเป็นของสังคมในประเทศนั้นๆ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) การระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรมชาติประหยัด รวดเร็ว สามารถรักษาความลับและสัมพันธภาพระหว่างคู่ความตลอดจนมีสภาพบังคับที่ดีที่สุด เห็นจะเป็น

การเจรจาต่อรอง เพื่อตกลงกันในระหว่างคู่ความด้วยกันเอง¹ วิธีการแบบนี้ของไทยเราเรียกว่าการประนีประนอมยอมความ ซึ่งเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทนอกศาลวิธีหนึ่ง ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายทำการเจรจาตกลงกันเอง การตัดสินใจต่างๆ ขึ้นอยู่กับคู่กรณี โดยไม่มีบุคคลที่สามารถชี้แนะชี้้นำในการตัดสินใจ แต่เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีที่เจรจาตกลงระงับข้อพิพาทกันเอง ซึ่งการประนีประนอมยอมความนี้จำทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถรักษา สัมพันธภาพที่มีต่อกันไว้ได้ หากตกลงกันสำเร็จ² เช่นกันและเนื่องจาก คู่ความเจรจากันเองโดยไม่มีบุคคลที่สามจึงมีความประหยัด รวดเร็ว สามารถรักษาความลับและสงวนสัมพันธภาพระหว่างคู่ความด้วยกันได้เป็นอย่างดี

เหตุที่ถือว่าการแก้ปัญหาโดยวิธีนี้มีความเป็นธรรมเนื่องจากว่า คู่กรณีเป็นผู้เจรจาตกลงกันเอง เป็นผู้เลือกผลแห่งการเจรจาเองจึงต้องถือว่าเป็นธรรมและให้ความรู้สึกแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายว่าตนเป็นผู้ชนะ (Win/Win) ไม่ใช่ฝ่ายหนึ่งชนะและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้ (Win/Lose) อย่างเช่นการพิจารณาพิพากษาโดยศาลหรือการพิจารณาชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการ การบังคับตามสัญญาประนีประนอมก็ทำได้ง่ายเนื่องจากเกิดจากความสมัครใจของคู่ความเอง³

2) การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท (Mediation or Conciliation) การระงับข้อพิพาท โดยวิธีไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทเป็นการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี โดยที่คู่พิพาทตกลงกันให้บุคคลที่สามเข้าช่วยไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยคู่พิพาททั้งสองฝ่ายยอมผ่อนผันข้อเรียกร้องของตนและแต่ละฝ่ายจะได้สิทธิตามที่ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความกันนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทไม่มีอำนาจบังคับให้คู่พิพาทตกลงกัน ไม่มีอำนาจให้คำตัดสินหรือกำหนดผลลัพธ์แห่ง การเจรจาให้แก่คู่ความ แต่จะช่วยลดความตึงเครียดและสร้างบรรยากาศที่ดีในการเจรจา โดยในบางครั้ง ผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนอมข้อพิพาท อาจเสนอแนวทางในการตกลงให้แก่คู่พิพาทได้⁴

การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท มีส่วนคล้ายกันการประนีประนอมยอมความโดยที่ผู้ประนอมข้อพิพาทจะเป็นผู้ทำการเจรจาไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีทำความตกลงกันแต่จะมุ่งเน้น สำหรับการระงับข้อพิพาทอันเกิดจากสัญญาในทางแพ่งและพาณิชย์

¹ วิชัย อริยะนันทกะ. (2540). “การระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาการค้าระหว่างประเทศ.” รวมบทความข้อบังคับ ข้อตกลงระหว่างประเทศ กฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ เล่ม 2 (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 309.

² ชาญณรงค์ ปราณิจิตต์ และคณะ. (2543). การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีที่มาสู่ศาล (รายงานวิจัย). หน้า 122.

³ วิชัย อริยะนันทกะ. เล่มเดิม. หน้า 3.

⁴ ชาญณรงค์ ปราณิจิตต์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 140-141.

ซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกิจเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศโดยอาศัยพื้นฐานของข้อตกลงระหว่าง
คู่กรณีในสัญญา⁵

3) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) การระงับข้อพิพาท โดยวิธีอนุญาโตตุลาการเป็น
การตกลง เพื่อยุติข้อพิพาทโดยการตัดสินใจของคนกลาง ซึ่งจะต้องไม่ใช่เป็นฝ่ายในข้อพิพาทคือ
เป็นบุคคลภายนอกจะมีจำนวนหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ โดยได้รับเลือกจากผู้เป็นฝ่ายในข้อพิพาท
หรือ ได้รับแต่งตั้งตามวิธีการที่ผู้เป็นฝ่ายในข้อพิพาทได้ตกลงไว้หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้ทำ
การพิจารณา ซึ่งขาดข้อพิพาทเรื่องใดๆ โดยเฉพาะคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้น โดยทั่วไปแล้ว
จะถือว่าถึงที่สุดหมายความว่าผลเป็นการยุติข้อพิพาท ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และ
คู่กรณีจะต้องผูกพันตามคำชี้ขาดนั้นเมื่อคู่กรณีเป็นผู้แพ้อคดีไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดอีกฝ่ายหนึ่ง
ก็สามารถอาศัยองค์การของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือศาลให้ทำการบังคับตามที่ได้ชี้ขาดนั้นได้⁶

4) การพิจารณาพิพากษาโดยศาล (Litigation) กลไกระงับข้อพิพาทที่มีมาตรฐานที่สุด
คือ การระงับข้อพิพาทโดยศาล เนื่องจากเป็นกระบวนการที่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เข้มงวดเป็น
อย่างมาก โดยการพิจารณาคดีของศาลจะเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญที่คู่ความ
โต้แย้งกันหรือเป็นการค้นหาความเสียหายที่แท้จริง โดยผู้พิพากษาซึ่งอยู่ในระบบราชการที่มีการ
พัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมมาเป็นเวลานานเป็นที่ยอมรับของ ประชาชนทั่วไป เป็นที่พึง
ศรัทธาที่ทุกคนยอมรับในการระงับข้อพิพาทศาลจะทำการตัดสินใจให้เกิดการแพ้ชนะระหว่างคู่ความ
โดยทำเป็นคำพิพากษาของศาลนั้นมีผลผูกพันไม่เฉพาะเพียงแต่คู่กรณีเท่านั้นแต่ยังผูกพันไปถึง
บุคคลภายนอกด้วยในบางกรณี รวมทั้งเมื่อคู่ความไม่พอใจคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็สามารถ
สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์หรือยื่นฎีกาต่อศาลสูงได้ ตามลำดับชั้นศาล

การระงับข้อพิพาทดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม วัตถุประสงค์ที่
สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดในการระงับข้อพิพาทให้สำเร็จผลและเป็นประโยชน์แก่สาธารณชนมากที่สุด
จะต้องประกอบไปด้วยคุณลักษณะดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) เป็นธรรม (Fair) การสร้างความเป็นธรรม คือ ไม่ว่าจะ เป็นความเป็นธรรมที่
เกิดจากคู่กรณีตกลงกันเอง หรือ มีคนกลางเข้ามาดำเนินการให้เกิดข้อตกลงขึ้นก็ตาม จะต้องมีความ
สมดุลลงตัวทุกด้านเป็นกลางอย่างแท้จริง เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ทำให้ทุกฝ่ายเกิดการปรองดอง
กันได้และระงับข้อพิพาททั้งหมดไม่ว่าจะเป็นเรื่องในอดีต ปัจจุบัน หรือแม้แต่ในอนาคตก็ตาม

⁵ แหล่งเดิม. หน้า 183-184.

⁶ แหล่งเดิม.

(2) รวดเร็ว (Speedy) ความรวดเร็วมีส่วนสำคัญยิ่งในการระงับข้อพิพาท เพราะหากล่าช้าอาจทำให้พยานหลักฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคคล เอกสาร วัตถุ และข้อมูลต่างๆ สูญหายไปได้ หรือการจดจำเหตุการณ์ของคนต้องเลื่อนลงจางหายไปด้วยระยะเวลาที่ยาวนานของการพิจารณาคดี และเป็นเหตุให้การสืบพยานหลักฐานต้องประสบกับปัญหาของความไม่ถูกต้องแท้จริงแห่งการพิจารณาคดี

(3) ประหยัด (Cheap) ความหมายในที่นี้หมายถึง ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายของคู่ความในการเข้ามาดำเนินการระงับข้อพิพาท เป็นการรักษาประโยชน์สูงสุดของคู่ความทำให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และได้รับความคุ้มค่ามากที่สุดในการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

(4) การรักษาความลับหรือการป้องกันความอื้อฉาวที่เกิดขึ้นจากข้อพิพาท (Measure- against Bad Publicity) การระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุดควรจะรักษาความลับของคู่พิพาทไว้ได้โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคลหรือเสียชื่อเสียงทางธุรกิจการค้าและไม่ทำให้เสียอำนาจการต่อรองในอนาคต โดยเฉพาะความลับในทางธุรกิจการค้าแล้วในบางครั้งจะมีความลับสุดยอดเสียยิ่งกว่าสิ่งใดๆ ทั้งปวง ถ้าเปิดเผยออกไปอาจนำมาซึ่งความเสียหายหรือเสียเปรียบทางธุรกิจได้

(5) มีกลไกการบังคับที่มีประสิทธิภาพ (Effective Enforcement Mechanism) เป็นกรณีที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการระงับข้อพิพาทเสร็จสิ้นลงแล้ว จึงมีการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงของการระงับข้อพิพาทนั้นซึ่ง หมายถึง การบังคับคดีให้คู่กรณีปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ในการระงับข้อพิพาทจะต้องมีสภาพบังคับที่เป็นไป得有ผลบังคับใช้ที่เป็นรูปธรรมและทุกฝ่ายยอมรับได้ โดยจะทำให้ส่งผลถึงความเชื่อมั่นในระบบและในการปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นด้วย

(6) การรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ความ (Preservation of Relationship) การระงับข้อพิพาทที่เป็นอุดมคติควรจะมุ่งส่งเสริมให้เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่าง คู่ความควบคู่กันไป โดยการสร้างบรรยากาศที่เป็นกันเอง เรียบง่าย และเป็นมิตร ไม่สร้างความกดดันแต่ทุกฝ่ายความอาศัยความอะลุ่มอล่วยต่อกัน และสร้างโอกาสให้มีการตกลงกันอย่างอิสระไม่เคร่งครัดด้วยทกกฎหมายมากนักและทำให้ง่ายแก่การตัดสินใจในการระงับข้อพิพาทจะเป็นการดีต่อสังคม

สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้เปรียบเทียบกระบวนการในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพื้นฐานไว้ดังรายละเอียดตาราง ดังนี้⁷

⁷ วันชัย วัฒนศัพท์. (2544). ความรู้เบื้องต้นกระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่เหมาะสม. หน้า 13.

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบกระบวนการการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ

ตารางเปรียบเทียบกระบวนการการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ				
ลักษณะ	การเจรจา (Negotiation)	การเจรจาไกล่เกลี่ย โดยคนกลาง (Mediation)	อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)	การพิจารณา ตัดสินคดี (Adjudication)
สมัครใจ/ไม่ สมัครใจ	สมัครใจ	สมัครใจ	สมัครใจ/ไม่ สมัครใจ	ไม่สมัครใจ
ใช้บุคคล ที่สาม	ไม่มีฝ่ายที่สาม	ฝ่ายที่สามกำกับ กระบวนการเจรจา	ฝ่ายที่สามตัดสิน	ฝ่ายที่สามตัดสิน
ความเป็น ทางการ	ไม่เป็นทางการ	ไม่เป็นทางการ	เป็นทางการน้อยกว่า	เป็นทางการ
ธรรมชาติ ของ กระบวนการ	ยืดหยุ่น	ยืดหยุ่น	วิธีการที่มีการ พัฒนา	วิธีการทาง เทคนิคอย่าง เคร่งครัด
ผลของ กระบวนการ	มีความพอใจ ร่วมกัน	มีความพอใจ ร่วมกัน	มีความผูกพันอาจ ไม่ผูกพันในการ ปฏิบัติตามผลการ ชี้ขาด	ใช้บังคับกับ คู่กรณีทั้งหลาย
การมี ส่วนรวม	โดยตรง	โดยตรง	โดยตรง/อ้อม	ทางอ้อม

2.2 วิวัฒนาการ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทวิธีการหนึ่งที่จะมีคนกลางซึ่งเรียกว่า เป็น “ผู้ไกล่เกลี่ย” (Mediator) เข้ามาช่วยคู่พิพาทในการหาหนทางที่จะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นที่เป็นที่ยอมรับของบรรดาคู่พิพาททุกฝ่ายได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่มีอำนาจในการบังคับหรือกำหนดให้ “ผลลัพธ์” ที่จะเกิดขึ้นต้องเป็นไปในแนวทางหนึ่งแนวทางใดโดยเฉพาะโดยปราศจากความเห็นชอบหรือความยินยอมของผู้พิพาทที่เกี่ยวข้อง วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการหนึ่งที่มีการนำมาใช้เป็นเวลานานในชุมชนหรือสังคมไทยเพียงแต่รูปแบบและการดำเนินการอาจจะมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามชุมชนหรือสังคมที่เกิดปัญหาข้อพิพาทขึ้น

2.2.1 วิวัฒนาการของการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ในประเทศไทย ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าได้นำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ ระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนและสังคมตั้งแต่เมื่อใด แต่ตามประวัติศาสตร์ของแต่ละยุค ตั้งแต่ล้านนาไทยมาสู่ยุคสุโขทัยจนถึงปัจจุบันเชื่อว่าเป็นหลักธรรมชาติของมนุษย์ที่ใช้ขนบธรรมเนียม ประเพณีค่านิยมท้องถิ่นในการทำ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่ชุมชน โดยเริ่มจากสังคมปฐมภูมิ ได้แก่ ครอบครัว ไปสู่สังคมทุติยภูมิ ได้แก่ ชุมชน และหมู่บ้าน โดยยอมรับผู้อาวุโส พระสงฆ์ เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ครั้นเป็นราชธานี ตั้งแต่สมัยล้านนาไทยและ สมัยสุโขทัย เป็นต้นมา วัดและวังมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของสังคมไทย กษัตริย์และพระสงฆ์จึง มีบทบาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คนในสมัยโบราณเป็นอย่างมาก

ในยุคก่อนสุโขทัย ยุคนี้เริ่มมีกฎหมายที่พระเจ้ามังรายตราขึ้นที่เรียกว่า “มังรายศาสตร์” เป็นกฎหมายที่มาจากรัฐาธิปไตย กำหนดสิทธิหน้าที่พลเมือง เนื้อหากฎหมายกำหนดคำสอนทาง ศาสนา และจารีตประเพณีไว้ในธรรมนูญกัณฑ์ไตร 203 เป็นคำสอนจำเมืองซึ่งเป็นผู้ปกครองหัว เมือง “การประนีประนอมยอมความให้ใช้หลักบัวอย่าให้ซ้ำ น้ำอย่าให้ขุ่น งูอย่าให้เคียด เขียดอย่า ให้ตาย ไม้อย่าให้ตัด ค้อนอย่าให้หัก ฟังอย่าให้พังทลายลงมา” นับว่าเป็นหลักชี้ให้เห็นว่า การ ไกล่เกลี่ยประนีประนอมได้มีการใช้ระงับข้อพิพาทในการปกครองบ้านเมืองมานานแล้ว

ในสมัยสุโขทัย เป็นระบบการปกครองแบบพ่อปกครองลูก (Paternalistic Society) ซึ่ง สถาบันพระมหากษัตริย์ได้มีบทบาทในการประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรมด้วยพระมหากษัตริย์ โดยตรงในหลักการและเนื้อหาได้รับอิทธิพลจากพระธรรมศาสตร์เข้ากับพระราชศาสตร์นำมา วิวินิจฉัยให้ความเป็นธรรม ในทางปฏิบัติดังปรากฏเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ คือ หลักศิลา จารึกที่บ่งบอกว่าพ่อขุนรามคำแหงทรงรับเรื่องราวร้องทุกข์จากไพร่ฟ้าประชาชนและทรงรับฟัง เรื่องราวข้อพิพาทด้วยพระองค์เองดังถ้อยคำจารึกในแท่งศิลาว่า “ถ้าไพร่ฟ้าลูกขุนผัดแผกแตกต่าง ใต้สวนดูแท้แลจริงเส็งความแก่เขาด้วยชื่อ บ่เข้า ผู้ลัก” และอีกตอนหนึ่งมีความว่า “ในปากประตู มีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมืองมีถ้อยมีความเจ็บฟ้องข้อใจ มันจะ กล่าวถึงเจ้าถึง ขุนบ่ไว้ ไปสั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมือง ได้ยินเรียก เมื่อถาม สวนความแก่มันด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยจึงชม”

จากศิลาจารึกแสดงถึงสังคมในสมัยนั้นว่า การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ยื่นต่อเจ้าขุนมูลนาย ได้ แต่หากเกินอำนาจของเจ้ามูลนายให้ยื่นถวายฎีกาต่อพ่อขุนรามคำแหงซึ่งเป็นลักษณะปกครอง แบบพ่อปกครองลูก น่าจะเป็นสิ่งพิสูจน์ได้ว่าระบบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเป็นวิธีที่ระงับ ข้อพิพาทที่ตรงกับความต้องการของสังคมสมัยนั้นมากกว่าจะตัดสินให้ชนะคดีกัน นอกจากนี้ยังได้ นำหลักศาสนาผสมผสานกับหลักการปกครอง เพื่อให้สมาชิกหาทางปรองดองกัน ไม่เบียดเบียน

และให้ถือกันจะนำมาซึ่งความสงบสุขของสังคมซึ่งเป็นกรณีสนับสนุนว่าสมัชชายุทธศาสตร์ได้นำวิธีการ
ใกล้เคียงประเพณีพิพาทมาใช้ในชีวิตของคนในยุคนี้ได้อย่างดี

สมัยอยุธยา มีศาลเกิดขึ้นโดยกฎหมายต่าง ๆ ออกมาภายใต้พระราชอำนาจของ
พระมหากษัตริย์อันเป็นรัฐาธิปัตย์ ตั้งแต่แผ่นดินของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ สมเด็จพระเจ้า
ปราสาททอง สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช มีกฎหมายเรียกชื่อต่าง ๆ กันไป เช่น พระอัยการ
พระราชกำหนด พระธรรมนูญ

ในจุลศักราช 1166 สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ได้ทรงตั้งข้าราชการชำระสะสางกฎหมาย
ที่วิปัสสนาไม่ชอบด้วยความยุติธรรม เรียกว่า กฎหมายตราสามดวง⁸ หมวดแรก เริ่มด้วยพระ
ธรรมนูญศาสตร์ ถัดมาเป็นหลักอรรถาธิบาย และกฎหมายลักษณะต่างๆ ที่พระมหากษัตริย์รัชกาลต่างๆ
ทรงบัญญัติขึ้น คัมภีร์พระธรรมนูญแบ่งเป็น 2 ตอน คือ ตอนแรกกล่าวถึงตำนานกำเนิดแห่ง
คัมภีร์ ตอนที่สองเป็นคัมภีร์พระธรรมนูญ อธิบายถึงลักษณะผู้ที่จะเป็นตระลาการ⁹ และยังมี
พระอัยการกำหนดคุณสมบัติตระลาการอีก ดังนี้

- 1) ตระลาการที่นับถือศาสนาเดียวกันหรือในประเภทเดียวกัน
- 2) ตระลาการที่เป็นนายร้อย หรือนายแขวงในหัวเมืองส่วนนอก
- 3) ตระลาการที่มีใจไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด
- 4) ตระลาการที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นตระลาการผู้ใหญ่
- 5) ตระลาการที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง
- 6) ตระลาการผู้ใกล้เคียงที่ได้รับเลือกเข้ามาด้วยความยินยอมของกลุ่มความทั้งสองฝ่าย

ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่า ตระลาการมิได้หมายถึงผู้พิพากษาเท่านั้น แต่ยังมีบุคคลอื่นที่
เป็นตระลาการได้เช่นกัน ได้แก่ นายร้อย นายแขวง หรือบรรดาพระสงฆ์ที่มีความรู้กฎหมาย
นอกจากนี้ผู้ใกล้เคียงก็เรียกว่าตระลาการ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในยุคต้นสมัยกรุงธนบุรีมีเวลา 15 ปี ไม่ปรากฏว่าได้ปรับปรุง
ด้านปกครองและกฎหมาย เนื่องจากการศึกสงครามยังมีอยู่ จนกระทั่งสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬา
โลกได้ทรงชำระกฎหมายให้เป็นหมวดหมู่ที่เรียกว่ากฎหมายตราสามดวง โดยพระกรุณาโดยพระ
กรุณาโปรดเกล้าให้ฝ่ายอาลักษณ์ ฝ่ายลูกขุน ฝ่ายราชบัณฑิต ร่วมกันชำระพระราชกำหนดบทพระ
อัยการอันมีอยู่ในหอหลวงตั้งแต่พระธรรมนูญเป็นต้นไปให้ถูกต้องตามพระบาลี ดังนั้นการ
วินิจฉัยชี้ขาดตัดสินและการใกล้เคียงประเพณีพิพาทตามหลักพระธรรมนูญและพระราช
ศาสตร์คงยึดถือกันอยู่

⁸ เรือรบ เจริญวัฒนา. (2528). ระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ. หน้า 556.

⁹ คอวริช เวลล์. (2527). การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ. หน้า 155.

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนกลาง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีการปฏิรูปกฎหมายและระบบศาลยุติธรรม โดยทรงตั้งกระทรวงยุติธรรม มีการปรับปรุงวิธีพิจารณาอย่างตะวันตกทำให้กฎหมายที่ใช้แต่พระธรรมนูญหมดไปเข้าสู่ระบบประมวลกฎหมายที่เทียบทันอารยประเทศการประนอมข้อพิพาทได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพว่าด้วย เอกเทศสัญญามาตรา 850 ในเรื่องสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นบทบัญญัติที่ตราไว้เป็นวิธีการหนึ่งในระบบการระงับข้อพิพาทที่ทำให้คู่พิพาทตกลงผ่อนผันให้แก่กัน¹⁰

สังคมในปัจจุบัน แม้ว่าจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความประพฤติและข้อพิพาทของคนในสังคมโดยมีกระบวนการยุติธรรม อันประกอบไปด้วยองค์กรของรัฐ คือ ตำรวจ อัยการ และศาลยุติธรรม เป็นกลไกในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละองค์กรมีภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพิธีการ แต่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยองค์กรต่างๆ มีกฎเกณฑ์ขั้นตอนที่จะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียดขั้นตอนวิธีการที่ซับซ้อนมาก ดังนั้น จึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก โดยท้ายที่สุดแล้วการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในสังคมก็ไม่ได้ลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ดังนั้น จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องพยายามแสวงหาเครื่องมือและกลไกขึ้นมาเพื่อใช้ระงับข้อพิพาทให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันที่ต้องการความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมบรรลุถึงวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองสังคมให้มีความสงบและพัฒนาแนวทางเข้าหาชุมชนเพื่อหาแนวร่วมมาช่วยแก้ปัญหาอีกทางหนึ่งโดยการให้ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมช่วยในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปในสังคมปัจจุบัน นักสังคมวิทยาจะมองปัญหาความขัดแย้งในสังคมในมุมที่กว้างกว่านักกฎหมาย เนื่องจากมองว่า มนุษย์นั้นดำรงอยู่ภายใต้อิทธิพลของ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมของท้องถิ่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ดังจะเห็นได้จากเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งขึ้นในชุมชนชนบท คู่พิพาทมีแนวโน้มที่จะเลือกวิธีการระงับข้อพิพาทในแบบที่ตนมีความคุ้นเคยและมีความสะดวกมากกว่าวิธีการที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนที่มีบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย

¹⁰ คำรึห์ สุตเตมีย์. (2541). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรฝ่ายบริหารศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. หน้า 24-28.

ในเรื่องนี้ได้มีผลการวิจัยของ William Chambliss และ Robert Seidman เกี่ยวกับวิธีการระงับข้อพิพาทของชาวชนบทและชาวเมือง¹¹ สรุปว่าสังคมที่มีความแตกต่างของชนชั้นน้อยมักจะใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะในสังคมชนบท ประชาชนมีความแตกต่างทางเศรษฐกิจน้อยจึงมีโอกาสที่จะรู้จักกัน ฟังพาทอาศัยกันมาก เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นก็ต้องอะลุ่มอล่วยต่อกัน พยายามที่จะปรองดองกัน หากทำอะไรที่รุนแรงก็อาจจะทำให้อยู่ร่วมกันต่อไปได้ลำบาก ต่างจากคนในเมืองใหญ่ๆ ซึ่งมีการแบ่งชนชั้นทางสังคม เมื่อเกิดข้อพิพาทผู้ได้เปรียบทางเศรษฐกิจก็หวังแต่ประโยชน์ของตน จึงมุ่งเพียงจะให้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนให้ได้มากที่สุด เมื่อแพ้หรือชนะคดีก็ไม่จำเป็นต้องอยู่เห็นหน้าหรือฟังพาทอาศัยกันอย่างคนในชนบท ดังนั้นคนในเมืองใหญ่ จึงนิยมที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายยิ่งกว่าการประนีประนอม

ผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ David M.Engel¹² ซึ่งทำการค้นคว้าพฤติกรรมในการระงับข้อพิพาทในชนบทภาคเหนือของไทยในเขตจังหวัดเชียงใหม่ว่า คนไทยในชนบทนิยมที่จะระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความมากกว่าการฟ้องร้องคดี เมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นหากคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ก็จะให้บุคคลที่แต่ละฝ่ายเคารพนับถือในหมู่บ้าน โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านช่วยไกล่เกลี่ยประนีประนอม และหากตกลงกันไม่ได้อีกก็จะขอให้กำนันหรือนายอำเภอช่วยทำการไกล่เกลี่ย เว้นแต่จะเป็นเรื่องร้ายแรง หรือคู่กรณีพิพาทไม่เชื่อฟัง ไม่เคารพผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง จึงนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการตามกฎหมายต่อไป

ส่วนในทางนิติศาสตร์ มองว่า เมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นวิธีการจัดการความขัดแย้งหรือข้อพิพาท ในอดีตมักถือความต้องการและความคิดของตนเป็นเป้าหมายในการจัดการกับความขัดแย้งนั้น โดยจัดการกับความขัดแย้งด้วยวิธีการมุ่งเอาชนะกันเพื่อให้ได้มาเพื่อชัยชนะ ต่อมาวิธีการจัดการกับความขัดแย้งได้ถูกพัฒนารูปแบบเรื่อยมาจากการให้ผู้นำในสังคมเป็นผู้จัดการและพัฒนาไปสู่รูปแบบของศาลโดยมีผู้พิพากษาเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท จนกระทั่งพัฒนาไปสู่รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเต็มรูปแบบอันประกอบด้วย การสืบพยาน สอบสวน กระบวนการฟ้องคดี กระบวนการค้นหาข้อเท็จจริงในศาล กระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดี กระทั่งกระบวนการลงโทษผู้กระทำผิด

แม้การจัดการกับความขัดแย้งโดยกระบวนการทางศาลจะสามารถจัดการกับปัญหาข้อพิพาทได้ แต่การนำความขัดแย้งหรือข้อพิพาทไปสู่ศาลไม่ใช่วิธีการจัดการกับปัญหาความ

¹¹ William Chambliss and Robert Seidman. (1971). **Law Order and Power**. pp. 29-30.

¹² David M.Engel. (1978). **Code and Custom in a Thai Provincial Court**. pp. 55-96.

ข้อแย้งที่ดีที่สุด และยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการทางศาลไม่อาจแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของผู้คนในสังคมให้หมดไปได้เพราะคำตัดสินของศาลย่อมต้องมีฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้ (Win/Lose) คำตัดสินของศาลจึงไม่ใช่ทางออกที่ดีที่สุดของการจัดการกับความขัดแย้งเสมอไป

ด้วยเหตุนี้แนวคิดในการหาทางออกร่วมกันเพื่อระงับข้อขัดแย้งหรือจัดการกับปัญหาข้อพิพาทจึงเกิดขึ้น โดยมีเป้าหมายให้คู่พิพาทสามารถทำความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นและสามารถดำเนินชีวิตร่วมกันได้ อันจะส่งผลต่อความสงบสุขของสังคมโดยรวม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามารถเข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลาง ในการช่วยเหลือชักจูงให้คู่พิพาทยอมเจรจาผ่อนผันเข้าหากันอันจะนำไปสู่การทำความเข้าใจกันด้วยความพอใจทั้งสองฝ่าย ด้วยเหตุนี้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นทางเลือกอีกทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาทแทนการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีแต่ชนะไม่มีแพ้ (win-win)¹³

2.2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย

ในทางสังคมวิทยา ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งว่าเป็นกระบวนการทางสังคม (Social Process) อย่างหนึ่ง โดยทฤษฎีที่อธิบายถึงความพฤติกรรมความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งนั้น ได้แก่

1) ทฤษฎีทั่วไปด้านความขัดแย้ง (General Theory) โดยทฤษฎีทั่วไปด้านความขัดแย้งจะอธิบายถึง พฤติกรรมของความขัดแย้ง (Conflict Behavior) ว่า มาจาก 2 แนวทางด้วยกัน ได้แก่ จากความขัดแย้งที่สะสม ทวีจำนวนมากขึ้นรุนแรง และจากสาเหตุของความขัดแย้งประเภทต่างๆ ได้แก่

- (1) เป้าหมายที่ไม่สอดคล้องกัน (Incompatible goals)
- (2) การเหนียวแน่นหรือผืนเกาะกลุ่มของปัญหาที่ชัดเจนรุนแรงขึ้น (Solidarity)
- (3) การขัดแย้งในโครงสร้างต่างๆ (Organization)
- (4) การเคลื่อนไหวของกลุ่มหรือปัจจัยต่างๆ (Mobilization)
- (5) ความรุนแรง (Hostility)
- (6) ความขัดแย้งด้านทรัพยากรหรือผลประโยชน์ต่างๆ (Resources)

2) ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์ความขัดแย้ง (Theories of Conflict Interaction) เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 1940 และ ค.ศ. 1950 ซึ่งเป็นช่วงของการทำงานนายจ้าง ผู้บริการ และเป็นความเกี่ยวข้องรูปแบบและกลวิธี และได้รับการยอมรับ นำมาจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง โดยให้ความสำคัญ

¹³ สุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2539). แนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. หน้า 1-3.

เกี่ยวกับเรื่องปฏิสัมพันธ์ โดยมี Ruble และ Thomas อธิบายบนพื้นฐานองค์ประกอบพฤติกรรม ความขัดแย้งไว้ 2 ประการ คือ¹⁴

(1) การปกป้องตนเอง (Assertiveness) คือ ปฏิสัมพันธ์ที่มุ่งหมายให้บรรลุ ประโยชน์ของตนเอง

(2) การร่วมมือ (Cooperativeness) คือ มุ่งที่จะบรรลุผลประโยชน์ของอีกฝ่ายด้วย จาก 2 รูปแบบข้างต้นก็ทำให้เกิดพฤติกรรม 5 รูปแบบ โดยเป็นการจำแนก ของ Blake และ Mouton ในปี ค.ศ. 1964 และ Jay Hall ในปี ค.ศ. 1969 ซึ่งเป็นพฤติกรรม การจัดการความขัดแย้ง (Conflict Styles) ดังนี้

ก. การแข่งขัน (Competing Styles) หมายถึง ลักษณะของการป้องกันตัวเอง สูงมีความร่วมมือต่ำ เอาแต่ประโยชน์ตนเอง ต้องการเอาชนะอีกฝ่าย ซึ่งรูปแบบที่เรียกอีกอย่างว่า รูปแบบกดดันและวางอำนาจ

ข. โอนอ่อนผ่อนตาม (Accommodating Styles) หมายถึง ลักษณะไม่มีการ ปกป้องตัวเองเลย คือ ยอมแพ้ ยอมเสียประโยชน์ของตน หรือเรียกว่า รูปแบบความราบรื่น แล้วแต่ มุมมองของกลุ่ม เมื่อฝ่ายยินยอม อีกฝ่ายพอใจก็ราบรื่นได้เช่นกัน ซึ่งรูปแบบนี้ คนที่ ยอมอาจถูกมองว่า “อ่อนแอ หรือ หนีปัญหา”

ค. หลีกเลีย้ง (Avoiding Styles) หมายถึง ลักษณะไม่ปกป้องตนเอง และไม่ ร่วมมือฝ่ายหนึ่งจะถอนตัวและปฏิเสธที่จะเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้ง ไม่ยินดียื่นรับกับผลลัพธ์ของ ความขัดแย้ง อาจเรียกได้ว่าเป็นประเภทชอบปลีกตัว หรือหลบหลีก รูปแบบนี้เรียกอีกอย่างหนึ่ง ว่า รูปแบบบินหนี

ง. ประนีประนอม (Compromising Styles) หมายถึง ลักษณะที่อยู่ระหว่าง แบบปกป้องตนเองและร่วมมือ ทั้งสองฝ่ายให้กันบ้าง และพบกันครึ่งทาง (Split the Difference) บ้างเพื่อให้ได้ข้อตกลง ทั้งสองฝ่ายจะต้องให้บางส่วน และเก็บไว้บางส่วน ซึ่งรูปแบบนี้เรียกอีก อย่างหนึ่งว่า รูปแบบแบ่งปัน และแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน (Sharing and Horse-trading Style)

จ. ประสานประโยชน์ (Collaborating Styles) หมายถึง ลักษณะที่เป็นทั้งแบบ ปกป้องตนเองและให้ความร่วมมือสูง ฝ่ายหนึ่งจะพยายามทางแก้ปัญหาที่สนองความต้องการของ ทั้งสองฝ่าย และทุกฝ่ายจะได้รับความพอใจสูงสุด ซึ่งรูปแบบนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า รูปแบบ แก้ปัญหาแบบบูรณาการ

¹⁴ บรรพต ดันธีรวงศ์. (2549). เอกสารการบรรยายวิชาทฤษฎีความขัดแย้ง. หน้า 6-8.

ในทางนิติศาสตร์ นายสรารุช เบญจกุล ได้กล่าวถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ยว่า มีทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ทฤษฎี¹⁵ คือ

1) ทฤษฎีการแข่งขัน (Competitive Theory) ทฤษฎีนี้มองว่าผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพได้แก่ ผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายและสามารถรักษาผลประโยชน์ของลูกความ โดยได้รับผลตอบแทนเป็นรูปธรรม ซึ่งอาจเป็นในด้านเงินตราหรือวัตถุ และเข้าใจถึงอำนาจที่ตนมีอยู่และใช้โดยไม่ชักช้าเพื่อประโยชน์ของลูกความ ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานเบื้องต้นว่า “สังคมอยู่ภายใต้ปกครองหรือครอบงำโดยผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ในสถานการณ์ของการเจรจาแต่ละฝ่ายทั้งนักกฎหมายและลูกความต่างมีความประสงค์ให้บรรลุความต้องการของตนมากที่สุด” ทฤษฎีการแข่งขันมองโลกในแง่ที่ว่าทรัพยากรมีอยู่จำกัดต้องแบ่งปันโดยการแข่งขันเพื่อให้ประสบความสำเร็จในแต่ละเรื่อง ตามทฤษฎีนี้รูปแบบการเจรจាកำหนดขึ้น โดยถือผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญเพื่อให้ตนได้รับผลประโยชน์มากที่สุด ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งต้องเป็นฝ่ายสูญเสีย

2) ทฤษฎีการแก้ปัญหา (Problem Solving Theory) ทฤษฎีนี้ถือหลักว่าผู้เข้าร่วมเจรจาทุกคนมีผลประโยชน์ร่วมกันถ้าไม่มีสิ่งอื่น ทุกคนอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมของสังคมเดียวกัน จึงมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันเพื่อให้สามารถนำข้อตกลงด้วยความสมัครใจข้อขัดแย้งเป็นปัญหาที่ต้องศึกษาและแก้ไขร่วมกัน โดยคู่ความทั้งสองฝ่ายเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันหลักการของทฤษฎีการแก้ไขปัญหาที่สำคัญมี 5 ประการ คือ

(1) แยกปัญหาความสัมพันธ์ส่วนตัวออกจากข้อขัดแย้งและแก้ไขในแต่ละปัญหาแยกต่างหากจากกัน

(2) เน้นความสำคัญของประโยชน์ได้เสียและความต้องการของกลุ่มความซึ่งไม่ใช่ฐานะของกลุ่มความ

(3) คิดหาทางเลือกหลายวิธีเพื่อให้กลุ่มความได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน

(4) ยืนยันการใช้องค์ประกอบต่างๆ ที่ต้องนำมาใช้ในการตัดสินใจเพื่อประเมินทางเลือก

(5) เข้าใจและแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการเจรจาดกลงทำสัญญา

จากทฤษฎีการแข่งขันและทฤษฎีการแก้ปัญหาดังได้กล่าวไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่า ทฤษฎีการแข่งขันมีข้อดีคือ สามารถกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการเจรจา การต่อรองที่แข็งแกร่งจะเหนือกว่าฝ่ายที่ด้อยกว่า ทำให้ข้อพิพาทสามารถยุติลงได้ แต่จะมีข้อเสียที่คู่ความต้องเผชิญหน้ากันแต่ละฝ่ายต่อสู้เพื่อชัยชนะทำให้เป็นศัตรูกันเมื่อฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์อีกอีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสีย ส่วนทฤษฎีการแก้ไขปัญหามีข้อดีที่ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยคำนึงถึง

¹⁵ สรารุช เบญจกุล. (2539). เทคนิคการไกล่เกลี่ย : ยุทธศาสตร์และทฤษฎีการเจรจา. หน้า 73-78.

ความชอบธรรมของฐานะ ผลประโยชน์และความประสงค์ของอีกฝ่ายหนึ่งมิได้มุ่งเพื่อชัยชนะแต่เพียงอย่างเดียว แต่อย่างไรก็ตามมีข้อเสียที่ว่าไม่อาจใช้ร่วมกับทฤษฎีการแข่งขันในแง่ที่ว่าแม้ทรัพยากรจะมีอยู่อย่างจำกัดในการแข่งขัน ฝ่ายหนึ่งอาจได้ประโยชน์โดยไม่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสีย ดังนั้น เมื่อทฤษฎีทั้งสองต่างมีทั้งข้อดีและข้อเสีย จึงสมควรที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเลือกนำเฉพาะข้อดีของแต่ละทฤษฎีมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดบนพื้นฐานแห่งสภาพปัญหาและสภาพแวดล้อมของคดีหรือข้อพิพาทนั้น ๆ ด้วย

2.3 ความหมายและสาระสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กระบวนการจัดการความขัดแย้งโดยวิธีการไกล่เกลี่ยนั้นจะมีความหมายและสาระสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่แตกต่างกันไป ตามรูปแบบวิธีการของแต่ละประเทศ แต่หลักพื้นฐานของการไกล่เกลี่ยของทุกประเทศก็เพื่อระงับความขัดแย้งหรือระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี

2.3.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ย (Mediation or Conciliation) เป็นทางเลือกหนึ่งของวิธีการระงับข้อพิพาทแบบ ADR (Alternative Dispute Resolution) ซึ่งได้รับความนิยมมากขึ้น คำว่า “ไกล่เกลี่ย” หรือ “Mediation” หรือ “Conciliation” นั้น มีผู้ให้นิยามไว้หลายท่านทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย ดังนี้

พจนานุกรมของ Black’s Law ให้ความหมายว่า คือการแทรกแซงหรือสอดแทรกของบุคคลที่สาม เพื่ออยู่ระหว่างกลางบุคคลสองฝ่ายที่มีข้อพิพาทเพื่อชักจูงให้บุคคลที่มีข้อพิพาทปรับเปลี่ยนหรือตกลงในปัญหาข้อพิพาทได้ เป็นการตกลงในข้อพิพาทโดยการกระทำที่เป็นกลางหรือบุคคลที่เป็นกลาง

Professor Jacqueline M. Nolan-haley¹⁶ แห่ง Fordham University ได้ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในระยะสั้น มีแบบแผน มุ่งที่เนื้องานเป็นสำคัญและเป็นกระบวนการแทรกแซงอย่างมีส่วนร่วม โดยคู่พิพาทจะทำงานร่วมกับบุคคลที่สามที่เป็นกลางอย่างผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อเข้าสู่การยอมรับในข้อตกลงของกันและกัน

Gregory K. Burton and Robert S. Angyal¹⁷ นักกฎหมายชาวออสเตรเลียกล่าวว่า การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการโดยสมัครใจที่ผู้ไกล่เกลี่ยเอื้ออำนวยให้เกิดการเจรจากันระหว่างคู่พิพาทในการแก้ปัญหาของพวกเขา โดยช่วยแยกแยะประเด็นของปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ

¹⁶ Jacqueline M. Nolan-haley. (1992). *Alternative Dispute Resolution in nutshell*. p. 56.

¹⁷ Gregory K. Burton and Robert S. Angyal. (1994). *In Dispute Resolution Methods*. p. 36.

และช่วยพัฒนาทางเลือกต่างๆ ในการระงับข้อพิพาทเพื่อให้เกิดข้อตกลงตามความต้องการที่แท้จริงของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย

Christopher W. M.¹⁸ ให้ความเห็นว่า การไกล่เกลี่ย หมายถึง การแทรกแซงของบุคคลที่สามที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นกลางในการเจรจาหรือแก้ปัญหาความขัดแย้ง โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่จะเป็นผู้ช่วยเหลือคู่กรณีด้วยความสมัครใจและสามารถตกลงกันในปัญหาความขัดแย้งร่วมกันได้

Henry J. Brown and Arthur L.¹⁹ กล่าวไว้ว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการที่ส่งเสริมช่วยเหลือคู่กรณีด้วยบุคคลที่สามที่เป็นกลางที่เรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ซึ่งเป็นบุคคลที่ช่วยให้คู่กรณีสามารถตกลงแก้ปัญหาข้อพิพาทของตนได้ โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการทำการตัดสินใจใดๆ ที่จะมผลผูกพันคู่กรณี แต่ผู้ไกล่เกลี่ยจะใช้กระบวนการ เทคนิค และความรู้ความเชี่ยวชาญต่าง ๆ ในการช่วยให้คู่กรณีเจรจาทกลงกันได้ข้อพิพาทที่มีอยู่โดยปราศจากการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาล

สำหรับประเทศไทย พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามว่า ไกล่เกลี่ย หมายความว่า พยายามให้ปรองดองกัน พยายามให้ตกลงกัน ทำให้เรียบร้อย ทำให้เสมอกัน²⁰

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาท่องกันได้สำเร็จ ซึ่งการไกล่เกลี่ยจะช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันจากกรณีที่มีการพิพาทกันนั้นได้โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะคอยเป็นผู้กระตุ้น แนะนำ โน้มน้าว เสนอแนะ แปรความหรือชี้แนะหนทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทให้แก่คู่ความ²¹

สรวิศ ลิ้มปรีงมี ได้กล่าวว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการที่ “ผู้ไกล่เกลี่ย” ซึ่งเป็น “คนกลาง” ไม่มีส่วนได้เสียกับเรื่องที่พิพาท เข้าช่วยคู่พิพาทให้ร่วมกันหารือและทำความเข้าใจปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น เพื่อแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาที่ทุกฝ่ายยอมรับ²²

ภาณุ รังสีสหัส ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาท่องกันได้สำเร็จ โดยเป็นผลผลิตผลประการหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นจากความล้มเหลวของการเจรจาท่อง แต่มิใช่เป็นสิ่งที่เข้ามาแทนที่การเจรจาท่อง

¹⁸ Christopher W. Moore. (1999). **The Mediation Process Practice Strategies for Resolving Conflict.** p. 15.

¹⁹ Henry J. Brown and Arthur L. (1999). **Marriott, ADR Principles and Practice.** p. 127.

²⁰ ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.** หน้า 159.

²¹ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. (2544). **การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย.** หน้า 3.

²² สรวิศ ลิ้มปรีงมี. (2550). **การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.** หน้า 61.

กระบวนการดังกล่าวมีประโยชน์ในการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันจากกรณีที่มีการพิพาทกันนั้นได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนกระตุ้นให้คู่ความตกลงกันได้ง่ายขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจพิพาทเหมือนดังอนุญาโตตุลาการหรือผู้พิพากษา เพียงสามารถแปลข้อความ แนะนำ เสนอแนะ ล่อใจ เกี้ยยกล่อม หรือชี้แนะหนทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทให้แก่คู่ความเท่านั้น เป้าหมายของการไกล่เกลี่ยโดยทั่วไปไม่ใช่เพื่อที่จะชี้แนะข้อตกลงให้คู่ความ แต่ก่อนไปในทางที่จะช่วยทำให้การเจรจาต่อรองง่ายและทำความเข้าใจให้แก่การติดต่อเจรจาระหว่างคู่ความจนกระทั่งได้รับข้อตกลงร่วมกัน หรือมองเห็นทางออกของปัญหา (ที่แต่เดิมเป็นทางตัน) ผู้ไกล่เกลี่ยคือผู้ที่พยายามนำทางให้คู่ความ เพื่อที่พวกเขาจะได้พบกับทางออกของปัญหาที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย²³

โชติช่วง ทังวงศ์ ได้ให้นิยามว่า “การไกล่เกลี่ย” หมายถึง กระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามที่เป็นคนกลางเข้าช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองของคู่ความเพื่อระงับข้อพิพาท²⁴

วรณัญญ์ สังข์ใหม่ ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ อันจะนำไปสู่การยอมรับและตกลงร่วมกันในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งการสมัครใจดังกล่าวนี้หมายถึง ความมีอิสระที่จะเลือกเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิสระในการทำความเข้าใจความตกลง คู่พิพาทไม่ถูกบังคับให้เจรจาต่อรอง หรือไม่ถูกบังคับให้ไกล่เกลี่ย หรือไม่ถูกบังคับให้ตกลงระงับข้อพิพาทจากทั้งภายในและภายนอก การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจนี้ ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีแรงกดดันให้คู่พิพาทหันมาตกลงใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง คู่พิพาทอื่นๆ หรือบุคคลภายนอก เช่น เพื่อน ผู้ร่วมงาน คนในชุมชน ผู้นำที่มีอำนาจหน้าที่ หรือผู้พิพากษา อาจจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้คู่พิพาทยอมเจรจา โดยความช่วยเหลือของผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลาง²⁵

ในประเทศไทย ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการประนอมข้อพิพาทมิได้มีความหมายที่แยกออกจากกันอย่างชัดเจน สำหรับบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ความหมายหรือกระบวนการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) และการประนอมข้อพิพาท (Conciliation) มีการแยกออกจากกัน โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นวิธีการที่ให้ความสำคัญกับคู่ความในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเจรจาด้วยตนเอง โดยส่วนใหญ่มิได้กระทำผ่านทนายความ และ

²³ ภาณุ รังสิตหัตถ์. (2548). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. หน้า 69.

²⁴ โชติช่วง ทังวงศ์. (2548). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. หน้า 98.

²⁵ วรณัญญ์ สังข์ใหม่. (2550). การบริหารจัดการระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล. หน้า 2.

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทั้งสองฝ่ายในการหาข้อตกลงร่วมกัน สำหรับกระบวนการระงับข้อพิพาทนั้นมักกระทำผ่านทนายความของแต่ละฝ่าย โดยผู้ประนอมข้อพิพาทซึ่งเป็นทนายความผู้มีประสบการณ์ จะทำหน้าที่ในการแยกแยะประเด็น ปัญหาและ ประเมินจุดอ่อนและจุดแข็งของกลุ่มความแต่ละฝ่าย และพยายามหาข้อตกลงระหว่างกัน²⁶

จากความหมายของการไกล่เกลี่ยข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การไกล่เกลี่ย หมายถึง วิธีการระงับข้อพิพาทโดยมีคนกลางคอยเป็นผู้เสนอแนะทำหน้าที่ช่วยเหลือในการเจรจาต่อรองระหว่างคู่กรณีหรือคู่พิพาทเพื่อให้สามารถแก้ไขข้อขัดแย้งให้บรรลุข้อตกลงอันเหมาะสม โดยข้อเสนอแนะของผู้ไกล่เกลี่ยไม่ถือเป็นข้อผูกพันที่บังคับให้คู่กรณีหรือคู่ความต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด

2.3.2 ลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ลักษณะการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย อาจแยกลักษณะได้ 2 ลักษณะ คือ

1) การระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยให้กลับคืนดี หมายความว่า การไกล่เกลี่ยโดยที่ คู่กรณียังคงรักษาสัมพันธภาพอันดีต่อกันไว้ได้ ไม่เกิดอคติที่ไม่ดีต่อกัน ซึ่งถือเป็นผลดีที่จะได้รับจากการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย และหากคู่กรณียังคงต้องดำเนินธุรกรรมร่วมกันต่อไปหรือ มีธุรกิจที่จะต้องดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน สัมพันธอันดียังคงดำเนินต่อไปได้ เพราะไม่มีผู้แพ้ ไม่มีผู้ชนะ ซึ่งการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยไม่ได้มุ่งประสงค์ที่จะหาคำตอบว่าฝ่ายใด ผิดฝ่ายใดถูก

2) การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดข้อตกลง หมายถึง การช่วยให้คู่ความ ได้ตกลงกันในเงื่อนไขสำคัญที่สืบเนื่องจากข้อพิพาทที่มีอยู่โดยต่างฝ่ายต่างบรรลุตามความประสงค์ ที่สามารถยอมรับซึ่งกันหรือกันได้ โดยไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ ทำให้สามารถขจัดความ ขัดแย้งลงได้ ซึ่งถือเป็นความสำคัญและเป็นหัวใจของการระงับข้อพิพาท

2.3.3 ประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็สามารถกระทำได้ทันทีนับตั้งแต่ เกิดข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงสามารถจำแนกประเภทออกได้เป็น 2 ประเภทดังนี้ คือ

2.3.3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล โดยศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งหากคู่ความสามารถตกลงกันได้ก็จะมีการทำ

²⁶ มนตรี ศิลปมหาบัณฑิต. (2550). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. หน้า 117.

สัญญาประนีประนอมยอมความและศาลจะมีคำพิพากษาตามที่คู่ความตกลงกัน โดยมีข้อยกเว้นบางประการหรือหากตกลงกันได้เพียงบางส่วนศาลก็จะสืบพยานและมีคำพิพากษาในประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้เท่านั้น²⁷

สำหรับประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลโดยทั่วไป สามารถแยกพิจารณาได้เป็น 3 กรณี ดังนี้คือ

1) กรณีการไกล่เกลี่ยในช่วงก่อนพิจารณาคดี ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่เมื่อโจทก์ยื่นฟ้องคดีโดยจะสอบถามความสมัครใจของฝ่ายโจทก์และเมื่อส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องให้จำเลยก็จะแจ้งให้จำเลยทราบเพื่อหากจำเลยประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลก็จะจัดให้มีชั้นตอนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนพิจารณา เมื่อไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็จะให้กำหนดวันนัดเพื่อพิจารณาสืบพยานต่อไป

2) กรณีการไกล่เกลี่ยในช่วงคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาโดยผู้พิพากษาในศาลจะเป็นกรณีที่ผู้พิพากษาใช้อำนาจทั่วไปตามกฎหมาย เพื่อให้คู่ความได้มีโอกาสได้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ ซึ่งในมาตรา 20 ได้บัญญัติเป็นหลักทั่วไปไว้ว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้น”

3) กรณีการไกล่เกลี่ยตามที่กฎหมายกำหนดบังคับไว้ จะเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ศาล ออกหมายเรียกไปยังจำเลยและกำหนดวันนัดให้จำเลยมาศาลเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การสืบพยานในวันเดียวกัน ดังเช่น ในคดีมโนสาร่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 หรือ ในคดีผู้บริโภคร ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 24

2.3.3.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล หรือแม้จะฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้ว แต่คู่ความยังสามารถดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเอง โดยไม่ได้ดำเนินการในศาลก็ได้ วิธีการนี้เป็นกระบวนการที่คู่กรณีอาจต้องอาศัยความช่วยเหลือจากคนกลางที่ไม่ได้อยู่ในความขัดแย้งนั้น เข้ามามีบทบาทในการเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางให้ (Mediation) เป็นกระบวนการที่บุคคลที่สามไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินปัญหาโดยตรง แต่คนกลางจะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับ โดยความเห็นพ้องต้องกันในประเด็นข้อพิพาท ทั้งการเจรจาต่อรอง การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ซึ่งเปิดทางให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้น

²⁷ สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. เล่มเดิม. หน้า 15.

อย่างสมัครใจ โดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจที่จะยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการ แก้ปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยของคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่า พวกเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขได้โดยลำพัง และเมื่อหนทาง การแก้ไขปัญหามีเพียงการอาศัยความช่วยเหลือของบุคคลที่สามที่ไว้วางใจเชื่อถือได้ และมีความศรัทธาเคารพจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้น ได้มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในบางประเทศมากขึ้น เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น และนอกจากนี้ ประเทศไทยเองก็มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยนอกศาลอยู่ด้วยเหมือนกัน โดยเป็นประเพณีสืบต่อกันมา และมักจะให้ผู้ใหญ่ที่มีความเคารพนับถือไว้วางใจมาช่วยในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ หากเป็นการตกลงกันได้นอกศาล ผลของข้อตกลงก็จะ เป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน และใช้ผูกพันบังคับกันได้ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ของไทย ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 850 ถึงมาตรา 852

การไกล่เกลี่ยนอกศาล เป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความที่ยังมิได้นำคดีขึ้นสู่ศาล ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยกันเองระหว่างคู่กรณีโดยมีคนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย หรือในชั้นพนักงานสอบสวนก็สามารถทำการไกล่เกลี่ยได้ โดยให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยแล้วมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลนั้น ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือลายมือชื่อของตัวแทนเป็นสำคัญ มิฉะนั้น ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามสัญญา ก็จะไม่สามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ หลักเกณฑ์ในการทำสัญญาต้องอยู่ภายใต้ที่ว่า คู่กรณีจะต้องมีความสามารถตามกฎหมายที่จะทำสัญญาได้ และคู่กรณีต้องสมัครใจที่จะทำสัญญาต่อกัน และสัญญาต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายเป็นการพันวิสัยหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาต้องไม่เกิดจากเจตนาหลง กลฉ้อฉล การถูกข่มขู่ จึงเห็นได้ว่า ในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลเป็นการระงับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะมีขึ้นให้เสร็จไป โดยคู่สัญญาต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน ทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้น ระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่า เป็นของตน (เป็นการแปลงหนี้ใหม่) ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา จะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล และเมื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว ยังสามารถประนีประนอมยอมความในศาลได้อีก²⁸

2.3.5 หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นหลักทั่วไปซึ่งเป็นพื้นฐานรูปแบบการระงับข้อพิพาททางเลือกรด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย

²⁸ สมชาติ โลกสันติสุข. (2545). “การบริหารงานคดี: ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในศาล”

2.3.5.1 หลักเกณฑ์พื้นฐานของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหลักเกณฑ์พื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นต้องมีคู่กรณีตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปและมีคนกลางเข้ามาเป็นผู้ช่วยเหลือในการเจรจาของคู่กรณี ที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย”

2) คู่กรณีต่างฝ่ายต่างสมัครใจเลือกใช้วิธีการไกล่เกลี่ย บุคคลที่สามที่เข้าจะเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ

3) โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะมีหน้าที่ คอยช่วยเหลือ แนะนำ และชี้แนะหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาให้แก่คู่กรณี เพื่อวัตถุประสงค์ให้คู่กรณีตกลงกันได้ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทดังเช่นกรณีการระงับข้อพิพาทโดยทางศาลหรืออนุญาโตตุลาการ และความเห็นและคำแนะนำของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะไม่มีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม การที่คู่กรณีจะตกลงกันได้หรือไม่เป็นความสมัครใจของคู่กรณีเอง

4) ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น บุคคลใดก็ตามที่คู่กรณียินยอมให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ แต่บุคคลนั้นจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ลำเอียง ไม่มีความเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับข้อพิพาท และควรเป็นบุคคลที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยอมรับและให้ความเคารพนับถือจึงยินยอมให้ทำการไกล่เกลี่ย

5) ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประสบความสำเร็จ ถ้าเป็นกรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คู่กรณีก็จะจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามลักษณะที่กฎหมายกำหนด แต่หากเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คู่ความก็จะจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความและให้ศาลพิพากษาตามยอมหรืออาจถอนฟ้องก็ได้ ถ้าหากการไกล่เกลี่ยไม่สามารถตกลงหาข้อยุติกันได้ คู่กรณีอาจต้องไปใช้วิธีการระงับข้อพิพาทวิธีอื่น เช่น การอนุญาโตตุลาการ หรือฟ้องคดีต่อศาล

2.3.5.2 ขั้นตอนกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กระบวนการไกล่เกลี่ยมีวิธีการที่แตกต่างกันหลายประการ แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยที่เป็นประโยชน์ที่สามารถนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

Peter Adier และ Kem Lowery ได้กล่าวถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยไว้ 2 ระยะ ซึ่งแต่ละระยะจะมีกิจกรรมต่างๆ ดังนี้²⁹

²⁹ วันชัย วัฒนศัพท์. (2544). ความรู้เบื้องต้นกระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่เหมาะสม.

1) ระยะเวลาสร้างเวทีเจรจา ซึ่งสามารถแยกย่อยลงไปได้ 3 ระยะ ดังนี้

(1) ระยะการเข้าสู่โต๊ะเจรจาการเตรียมการก่อนมาพบกัน ได้แก่

- การประเมินความขัดแย้งเพื่อกำหนดกระบวนการ
- รวบรวมข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ
- ดำรวจหาผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ และประเด็นสำคัญ
- ทำความชัดเจนและบ่งบอกถึงบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ
- เลือกสถานที่เหมาะสมในการเจรจา
- วางรูปแบบและกำหนดกระบวนการให้ชัดเจน
- ร่างกรอบกติกาพื้นฐานของการเจรจาร่วมกัน
- พิจารณาเตรียมการเกี่ยวกับการรักษาความลับ
- ระบุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของกระบวนการ

(2) ระยะการเข้าพบกัน ณ โต๊ะเจรจา

- การแนะนำผู้ที่เข้าร่วมเจรจา
- การบอกวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกระบวนการที่ชัดเจนให้กลุ่ม
- การกำหนดข้อตกลงในเรื่องการตรวจสอบทั่วไปในประเด็นต่างๆ ที่

รับรอง

จะพูดคุยกัน

- การกำหนดข้อตกลงในกรอบกติกาพื้นฐานของการเจรจา
- การเพิ่มเติมความหมายของประเด็นปัญหาต่าง ๆ
- การกำหนดวาระการเจรจาใกล้เคียงให้ชัดเจน
- การตกลงในจุดเริ่มต้นที่เห็นเหมือนกันอย่างเป็นทางการ
- การสอบถามให้ยืนยันความเมือใจของฝ่ายต่าง ๆ ที่จะเริ่มกระบวนการ

(3) ระยะเจรจา

- การสร้างและปรับเปลี่ยนวาระที่จะเจรจา เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจ
- และนำไปสู่การแก้ปัญหา
- การเขียนประเด็นที่ยังขัดแย้งใหม่ (Reframe) ให้ออกมาในรูปของปัญหา
 - การช่วยเหลือแต่ละฝ่ายให้เข้าถึงจุดยืน และความต้องการหรือความสนใจของฝ่ายอื่นๆ
 - การวางแผนให้เกิดความเข้าใจถึงวัฒนธรรม และอุดมการณ์

- การพิจารณาข้อมูลที่ยังขาดอยู่ สร้างความชัดเจนให้เกิดขึ้นในข้อมูลที่
ถกเถียงกัน และนำข้อมูลที่เห็นร่วมกันมาแสดงไว้

- การจัดการกับเรื่องที่ยังไม่ชัดเจนทางเทคนิค

- การพัฒนาเกณฑ์หรือมาตรฐานที่จะต้องนำมาใช้ในการให้น้ำหนักการ
ตัดสินใจในวิถีทางต่างๆ

- การสร้างวิถีทางเลือกหลายๆ ทาง

2) ระยะแก้ปัญหา สามารถแยกย่อยลงไป 2 ระยะ ดังนี้

(1) ระยะการตีกรอบให้แคบลง

- การให้น้ำหนักคะแนน และทำการตัดสินใจเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลง
ความเสี่ยงประสิทธิภาพของวิถีทางเลือก (Alternatives) ทั้งหมด

- การสำรวจตรวจสอบทางแก้ปัญหา ที่เป็นไปได้ทั้งหลายโดยการ
ตรวจสอบและรวมข้อเสนอต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน

- การตรวจสอบความสูญเสียอันเกิดจากความขัดแย้ง และประโยชน์ที่
จะได้จากการบรรลุข้อตกลง

(2) ระยะขั้นตอนของการตัดสินใจและสรุปผลการเจรจาไกล่เกลี่ย

- จันทามติ (Consensus) คือ กระบวนการซึ่งกลุ่มร่วมตัดสินใจโดยไม่
ใช้การลงมติ เช่น ยกมือ แต่เป็นการตัดสินใจที่สมาชิกทุกคนเห็นพ้องต้องกันเป็นผลจาก
กระบวนการแก้ไขปัญหานั้นเป็นขั้นตอนจนบรรลุจันทามติเป็นกระบวนการตัดสินใจที่ใช้ในการ
เจรจาไกล่เกลี่ยที่ผลออกมาเป็น win-win

- การผ่าทางตัน พิจารณาถึงรักษาน้ำ และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์

- การพัฒนาข้อเสนอ เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้ สามารถใช้บังคับ
ได้และมีแผนฉุกเฉิน

- การทำบันทึกข้อตกลงเป็นหนังสือเพื่อป้องกันการล้มเหลว

- การยืนยันการให้การรับรองต่อข้อตกลงในรายละเอียด

สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมได้ อธิบายเกี่ยวกับ กระบวนการ
ไกล่เกลี่ยไว้ดังนี้³⁰

1) ขั้นตอนก่อนการไกล่เกลี่ย ได้แก่ การพิจารณาเพิ่มข้อพิพาท และเตรียมคำ
กล่าวเปิดการไกล่เกลี่ยของผู้ไกล่เกลี่ย

³⁰ สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. เล่มเดิม. หน้า 13-14.

2) การรวบรวมข้อมูลหรือเรื่องราวที่เกิดขึ้น ได้แก่ การที่คู่พิพาทแถลงข้อเท็จจริงว่าเหตุใดจึงมีการไกล่เกลี่ยเกิดขึ้น ซึ่งเรื่องนี้อาจถูกกล่าวเข้าไปตลอดกระบวนการไกล่เกลี่ย

3) การกำหนดหัวข้อที่จะไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะสามารถช่วยคู่พิพาทให้การเจรจาอย่างมีระเบียบได้โดยอาศัยการแจกแจงของคู่พิพาทในเรื่องความต้องการผลประโยชน์หรือสิ่งที่คู่พิพาทห่วงใย ซึ่งการกำหนดเค้าโครงดังกล่าวนี้จะทำให้คู่พิพาทไม่ออกนอกเรื่อง ทั้งนี้ อาจมีการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนหัวข้อที่จะเจรจาในระหว่างที่ทำการไกล่เกลี่ยก็ได้

4) ทำให้การไกล่เกลี่ยเดินหน้าต่อไป บ่อยครั้งที่คู่พิพาทยึดติดอยู่แต่แนวความคิดของตน ประโยชน์อย่างหนึ่งที่ผู้ไกล่เกลี่ยให้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยคือการช่วยให้คู่พิพาทมองในแง่มุมมองใหม่ โดยมองไปยังอนาคตและพิจารณาทางเลือกที่สร้างสรรค์ นอกจากนี้ คู่พิพาทอาจเห็นประโยชน์ในการประชุมกับผู้ไกล่เกลี่ยฝ่ายเดียวโดยประชุมแยกต่างหาก ซึ่งการประชุมดังกล่าวนี้ อาจเกิดขึ้นหลายครั้งในระหว่างการไกล่เกลี่ย

5) การสิ้นสุดการไกล่เกลี่ย อาจเนื่องมาจากมีการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาททั้งปวงเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการลงนามโดยคู่พิพาททุกฝ่าย หรือมีการตกลงระงับข้อพิพาทบางส่วน โดยทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรและได้รับการลงนามจากคู่พิพาทหรือหยุดการไกล่เกลี่ยโดยมีข้อตกลงว่าจะนำข้อพิพาทกลับมาไกล่เกลี่ยและเจรจาตามวันที่กำหนดหรือเนื่องมาจากเหตุอื่นตามที่ระบุไว้ในระเบียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

6) ในฐานะผู้ไกล่เกลี่ยใหม่ การพิจารณาขั้นตอนการไกล่เกลี่ยตามลำดับได้แก่ การเริ่มต้นการรวบรวมข้อมูล การกำหนดเรื่องที่จะไกล่เกลี่ย การทำให้การไกล่เกลี่ยเดินหน้าต่อไป และการสรุปผลจะก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ไกล่เกลี่ยมากที่สุด อย่างไรก็ตามขั้นตอนช่วงกลางของการไกล่เกลี่ยจะสลับกันไปสลับกันมามากกว่าที่จะเป็นไปตามลำดับ ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยย่อมจะมีการเริ่มต้นและมีตอนจบ แต่ขั้นตอนกลาง ๆ อาจสลับเปลี่ยนกับขั้นตอนอื่นๆ ได้

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ อธิบายถึงเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้³¹

1) การเปิดประชุมไกล่เกลี่ยนัดแรก เป็นขั้นตอนเกี่ยวกับการแนะนำตัวเองให้ผู้พิพาททราบรายละเอียด พร้อมทั้งเปิดเผยข้อเท็จจริงที่อาจกระทบต่อความเป็นอิสระ และความเป็นกลาง, การตรวจสอบความถูกต้องเกี่ยวกับเอกสารต่างๆ เช่น หนังสือมอบอำนาจ เป็นต้น รวมทั้งการอธิบายให้ผู้พิพาททราบถึงข้อดีข้อเสีย และประโยชน์ของการไกล่เกลี่ย ว่าจะเป็น

³¹ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2548). รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท. หน้า 132-135.

ประโยชน์อย่างไร โดยให้คู่พิพาทมองหรือพิจารณาถึงประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่าย และแจ้งขอบเขตอำนาจของผู้ไกล่เกลี่ยว่า เป็นคนกลางที่เข้ามาประสานในการเจรจาไม่มีอำนาจในการทำคำชี้ขาดหรือบังคับให้คู่พิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความได้, การกำหนดกฎเกณฑ์ในกระบวนการเจรจา เช่น กฎข้อบังคับ วิธีการปฏิบัติตนของแต่ละฝ่าย เป็นต้น

2) การค้นหาประเด็นข้อพิพาทและความต้องการของคู่พิพาท เป็นขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายทำการเสนอข้อเท็จจริง และเรื่องราว ข้อเรียกร้องโดยย่อเพื่อเป็นแนวทางในการที่เราจะทราบถึงความต้องการแล้วทำการรวบรวมข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุด และจำแนกจุดยืน และความต้องการของแต่ละฝ่ายว่า มีความต้องการอะไรบ้าง และยอมลดหย่อนผ่อนปรนกันได้เพียงใดเพื่อทราบจุดต่างของแต่ละฝ่าย

3) การตรวจสอบประเด็นข้อพิพาทในการประชุมฝ่ายเดียว เป็นขั้นตอนที่จะต้องได้รับความยินยอมจากคู่พิพาท และใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นเท่านั้น โดยระมัดระวังในการใช้คำพูด และการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนต้องทำการชี้แจงให้คู่พิพาทมั่นใจในความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ย ว่าการประชุมฝ่ายเดียวนั้นผู้ไกล่เกลี่ยยังคง เป็นกลางและเป็นอิสระอยู่ ข้อมูลที่ได้รับจากแต่ละฝ่ายในการประชุมฝ่ายเดียวจะต้องเก็บเป็นความลับ เว้นแต่ คู่พิพาทจะยินยอมให้เปิดเผย

4) การแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในประเด็นพิพาท เป็นขั้นตอนที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำการสรุปประเด็นต่างๆ ทั้งหมด เพื่อให้ประเด็นที่แตกต่างแสบลง พร้อมทั้งทำการเสนอทางเลือกหลายๆ ทางเลือกที่มีทางเป็นไปได้มากที่สุดให้แก่คู่พิพาทพิจารณา

5) การจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ เป็นขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย กล่าวคือ เป็นขั้นตอนของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้เป็นที่ตามที่คู่พิพาทตกลงกัน และให้มีผลบังคับได้แก่คู่กรณี เนื่องจากหาที่ระยะเวลาให้เนิ่นนานออกไปคู่พิพาทอาจจะเปลี่ยนใจได้ โดยการร่างสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นผู้ไกล่เกลี่ยอาจให้คู่พิพาทใส่เนื้อหาข้อตกลงกันเอง หรือช่วยร่างเนื้อหาที่คู่พิพาทต้องการ และทำการตรวจสอบทบทวนข้อตกลงให้ถูกต้องครบถ้วนและไม่ขัดต่อกฎหมาย เมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้วก็อ่านให้คู่พิพาทฟัง เมื่อเรียบร้อยแล้วให้คู่พิพาท และพยานลงลายมือชื่อในต้นฉบับ แล้วอัดสำเนาให้คู่พิพาทเก็บไว้ฝ่ายละฉบับ

2.3.5.3 ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ คนกลาง โดยมีลักษณะที่อาจกล่าวรวมกันไปได้ว่าเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียในข้อพิพาทที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมีต่อกัน และเป็นคนกลางที่มาช่วยทำให้คู่ความทั้งสองฝ่ายกลับมาคืนดีกันอีก โดยการนำคู่ความทั้งสองฝ่ายมาพบปะกันซึ่งหน้าเพื่อเจรจา

กัน เปิดโอกาสให้ มีการสื่อสารติดต่อกัน และช่วยจัดความเป็นศัตรูที่มีต่อกัน ช่วยเสาะหาข้อมูล ที่จะช่วยให้การเจรจาประสบผลสำเร็จ ช่วยขจัดข้อยุ่งยากต่างๆที่ขัดขวางการเจรจาออกเสีย ช่วยแปล และตีความในเรื่องที่เจรจาให้แก่คู่ความโดยทำให้แน่ใจว่าคู่ความแต่ละฝ่ายเข้าใจในสิ่งที่คู่ความฝ่าย ตรงข้ามกำลังพูดถึง ช่วยเพิ่มการรับรู้และความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างคู่ความ รวมทั้งทำให้ แน่ใจว่า คู่ความแต่ละฝ่ายเข้าใจตรงกัน แต่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทหรือคิระหว่าง คู่ความแต่อย่างใด ดังนั้นการไกล่เกลี่ยจึงถือได้ว่าเป็นศิลปะอย่างหนึ่งฉะนั้นผู้ไกล่เกลี่ยจำเป็นต้อง เรียนรู้ถึงเทคนิคและวิธีการในอันที่จะมีส่วนช่วยให้การไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จ

1) คุณลักษณะของผู้ไกล่เกลี่ย³²

ผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีมีคุณลักษณะหลายประการ คุณลักษณะที่มีความสำคัญแบ่ง ออกได้ดังนี้

(1) เป็นผู้ฟังที่มีประสิทธิภาพ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องตั้งใจฟังการเจรจาระหว่าง คู่พิพาทและจับประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียของเขาให้ได้ไม่ว่าจะเป็นการ อ้างถึงผลประโยชน์ด้วยวาจาหรือไม่ ผู้ไกล่เกลี่ยที่เอาแต่พูดหรือตั้งคำถามตลอดเวลาจะไม่มีโอกาส ได้รับรู้เนื้อหาสาระของข้อพิพาทได้ดี

(2) หยั่งรู้ใจของคู่พิพาท แม้จะต้องวางตัวเป็นกลางอยู่ตลอดเวลา ผู้ไกล่เกลี่ย ก็ควรจะต้องตระหนักถึงความคิด ความกังวล ความเป็นมา และมุมมองของคู่พิพาทแต่ละฝ่าย

(3) มีความยืดหยุ่น ผู้ไกล่เกลี่ยควรยืดหยุ่นเป็นตัวอย่างแก่คู่พิพาทเพื่อให้เป็น ประโยชน์ในการเจรจาต่อรอง

(4) มีความซื่อสัตย์ ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ได้รับความไว้วางใจให้รับทราบข้อมูล หรือเรื่องราวที่เป็นความลับ ดังนั้น จึงต้องเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือ หากคู่พิพาทเกิดความรู้สึกว่าผู้ไกล่เกลี่ย เป็นผู้ที่ไม่น่าเชื่อถือ คู่พิพาทจะไม่ยอมให้ข้อมูลหรือเรื่องราวที่อาจเป็นประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท

(5) เป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ มีสติปัญญาดี ในการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท มีบ่อยครั้งที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้ให้แนวทางหรือมุมมองใหม่แก่คู่พิพาทในการเจรจาเพื่อระงับ ข้อพิพาท

(6) มีความเป็นกลาง ผู้ไกล่เกลี่ยต้องให้ความช่วยเหลือแก่คู่พิพาทอย่างเท่า เทียมกันและจะต้องไม่เข้าข้างฝ่ายใดหรือมีอคติทั้งในคำพูด การกระทำ หรือการแสดงออก

³² สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. (2547). หนังสือคำแนะนำผู้ไกล่เกลี่ย. หน้า 7-9.

(7) มีความเฉลียวฉลาด คู่พิพาทมักจะมุ่งหวังให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้แนะนำในระหว่างการไกล่เกลี่ย แม้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้รอบรู้ในทุกเรื่องที่คู่พิพาทเจรจากัน แต่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องสามารถเข้าใจเรื่องได้อย่างรวดเร็วเพื่อสร้างความมั่นใจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(8) ไม่มีความรู้ลึกซึ้งเกี่ยวกับฝ่ายใด ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ควรมีความรู้ลึกไม่พอใจเป็นการส่วนตัวกับการแสดงความคิดเห็นบางประการของคู่พิพาทที่ไม่เห็นด้วยกับผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยมักจะประสบกับความรู้สึกตึงเครียดและควรพัฒนาตนเองเพื่อจัดการความรู้สึกดังกล่าว

(9) ไม่เป็นผู้ตัดสิน ผู้ไกล่เกลี่ยควรช่วยให้คู่พิพาทสามารถทำความเข้าใจตกลงตามเงื่อนไขที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับกันได้ แม้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่เห็นด้วยกับเหตุผลหรือความยุติธรรมของข้อตกลงนั้น

(10) ไม่มีอคติ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องช่วยเหลือคู่พิพาท และต้องไม่ทำให้กรณีพิพาทที่มีอยู่ลุกลามมากขึ้น และจะต้องไม่ใช้อารมณ์เกี่ยวกับกรณีพิพาทหรือทำตัวเป็นผู้ตัดสินความรับผิดชอบของคู่พิพาทเสียเอง

(11) มองการไกล่เกลี่ยในแง่ที่ดี ผู้ไกล่เกลี่ยคือผู้ที่จะสามารถช่วยคู่พิพาทให้เป็นผู้ชนะ ขณะในการระงับข้อพิพาทการที่ผู้ไกล่เกลี่ยมองคู่พิพาทในแง่ดีและมุ่งหวังว่าจะช่วยแก้ไขปัญหาค่อยๆ จะช่วยให้คู่พิพาทมีความรู้สึกเช่นเดียวกัน

(12) มีความอดทนและความอดุสาหะ การไกล่เกลี่ยเป็นงานหนักและคู่พิพาท อาจใช้เวลานานกว่าจะตกลงกันได้ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องยินดีที่จะรับฟังและช่วยเหลือคู่พิพาทในกรอบเวลาตามที่คู่พิพาทเห็นว่าเหมาะสม

(13) วางตัวให้เป็นผู้ที่สมควรได้รับความนับถือ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในวงการผู้ไกล่เกลี่ยและเพื่อเสริมสร้างความมั่นใจในกระบวนการไกล่เกลี่ย

(14) ให้เกียรติคู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยควรปฏิบัติอย่างมีเกียรติต่อคู่พิพาทแต่ละฝ่าย โปรตระลึกเสมอว่าการไกล่เกลี่ยในแต่ละวันเป็นการเจรจาปัญหาที่มีความสำคัญต่อคู่พิพาท

(15) มีอารมณ์ขัน จะช่วยคลายความตึงเครียดและทำให้การเจรจาดำเนินต่อไปได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องมีความรู้สึกขบขันหรือหัวเราะไปกับกลุ่มคู่พิพาทได้ โปรตระลึกด้วยว่าอารมณ์ขันของผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่คู่พิพาทฝ่ายใด

2) บทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท³³

หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยเริ่มตั้งแต่ก่อนที่จะมีการไกล่เกลี่ยเกิดขึ้น บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยจะประกอบด้วยหน้าที่ที่ระบุต่อไปนี้ รวมทั้งหน้าที่อื่นๆ อีกหลายประการ

³³ แหล่งเดิม. หน้า 10-12.

(1) จัดเตรียมสถานที่ใกล้เคียงให้อยู่ในลักษณะเหมาะสมกับการเจรจา และตรวจดูให้แน่ใจว่ามีแบบฟอร์ม กระดาษ ดินสอ และเก้าอี้ เตรียมไว้พร้อมแล้ว

(2) การกล่าวเปิดการใกล้เคียง เมื่อเริ่มการใกล้เคียง ผู้ใกล้เคียงมีหน้าที่อธิบายขั้นตอนการใกล้เคียงและหน้าที่ของผู้ใกล้เคียงให้ทุกฝ่ายรับทราบ ผู้ใกล้เคียงควรกล่าวให้ชัดเจนว่าการใกล้เคียงเป็นกระบวนการที่คู่พิพาทเห็นพ้องต้องกัน ผู้ใกล้เคียงเป็นเพียงคนกลางผู้ให้ความสะดวกหรือความช่วยเหลือ ไม่มีอำนาจที่จะทำการตัดสินใจข้อพิพาท อีกทั้งข้อความหรือข้อเท็จจริงระหว่างการใกล้เคียงจะเป็นความลับ ยกเว้นในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ทำการเปิดเผย ผู้ใกล้เคียงควรจะกล่าวสรุปเพิ่มเติมเกี่ยวกับขั้นตอนของกระบวนการใกล้เคียงและหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเจรจาต่อรองกัน

(3) การสร้างความไว้วางใจและไม่ตรีจิต คู่พิพาทมักจะไม่วีวางใจผู้ใกล้เคียงหรือให้ข้อมูลหรือเรื่องราวเกี่ยวกับข้อพิพาท เว้นแต่จะเกิดความไว้วางใจในตัวผู้ใกล้เคียง ซึ่งผู้ใกล้เคียงสามารถสร้างความไว้วางใจได้ด้วยคำพูดและการกระทำ

(4) การฟัง เป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ใกล้เคียง ดังนั้น หากคู่พิพาทกำลังพูดอยู่ผู้ใกล้เคียงควรตั้งใจฟัง หากท่านไม่ได้ฟังท่านก็ไม่ได้ทำหน้าที่ใกล้เคียง

(5) ตั้งคำถาม ส่วนหนึ่งของการได้มาซึ่งข้อมูลหรือเรื่องราวที่พิพาทจะได้มาจากการที่ผู้ใกล้เคียงตั้งคำถามต่างๆ ต่อไปนี้เป็นลักษณะของคำถามและรายละเอียดว่าเมื่อใดผู้ใกล้เคียงควรถาม คำถามเพื่อหาความกระจ่าง, คำถามเพื่อเปิดประเด็น, คำถามปิด, การตั้งคำถามเพื่อตัดสินใจ, การตั้งคำถามหลายคำถามในคราวเดียว

(6) การกำหนดประเด็น ในระหว่างที่คู่พิพาทแต่ละฝ่ายกล่าวเปิดประเด็นของตนนั้นผู้ใกล้เคียงจะต้องคิดแจ่มแจ้งในใจให้ได้ว่าคู่พิพาทแต่ละฝ่ายต้องการเจรจากันในปัญหาใดบ้าง การที่ผู้ใกล้เคียงสามารถแจกแจงปัญหาได้ก็ย่อมจะช่วยให้คู่พิพาทให้กำหนดประเด็นที่จะเจรจากันได้

(7) การแปลงคำพูด บางครั้งการเจรจาในระหว่างการใกล้เคียงของคู่พิพาทอาจเป็นไปอย่างดุเดือด ผู้ใกล้เคียงจะต้องแปลงคำพูดที่คู่พิพาทใช้ให้ออกมาเป็นถ้อยคำที่ไม่ทำให้คู่พิพาทอีกฝ่ายโมโหมากขึ้น โดยใช้คำกลาง ๆ

(8) วางตัวเป็นกลาง ผู้ใกล้เคียงจะต้องมีจรรยาบรรณในการวางตัวเป็นกลางหรือยินดีช่วยเหลือคู่พิพาทเท่า ๆ กัน หากผู้ใกล้เคียงไม่สามารถวางตัวเป็นกลางได้ ก็ควรจะถอนตัวจากการเป็นผู้ใกล้เคียง

(9) การให้อำนาจแก่คู่พิพาท คู่พิพาทเป็นผู้มีสิทธิที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับผลของการใกล้เคียง ผู้ใกล้เคียงที่ดีควรจะแจ้งให้คู่พิพาททราบว่าคู่พิพาทเป็นผู้ควบคุมการตัดสินใจทุกอย่างตลอดเวลาของการใกล้เคียง

(10) ตรวจสอบถึงความเป็นไปได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้ที่ช่วยคู่พิพาทในการกำหนดว่าข้อตกลงที่มีการเสนอเป็นทางเลือกนั้นทำได้จริงหรือไม่ และตรงตามที่คู่พิพาทต้องการหรือไม่

(11) การทำสัญญาหากคู่พิพาทตกลงกันได้ก็จะมีการทำสัญญา สัญญาดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนและรัดกุม หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือหลายฝ่ายไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญา ก็จะต้องมีการฟ้องร้องขอให้ศาลบังคับทำให้ไม่ได้ประโยชน์อะไรจากการไกล่เกลี่ย เมื่อมีการบังคับเกิดขึ้นข้อตกลงในสัญญาก็ไม่มีความลับ

โดยสรุปกล่าวได้ว่า ผู้ไกล่เกลี่ยควรมีบทบาทอย่างแท้จริง คือเป็นผู้รับฟังปัญหาของคู่พิพาทและหาทางระงับตามที่คู่พิพาทเห็นชอบ ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ช่วยให้คู่พิพาทสร้างความมั่นใจขึ้นมาใหม่ เพื่อว่าจะหาทางแก้ปัญหากันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถระงับข้อพิพาทให้สำเร็จได้โดยทำให้เห็นว่าตนไม่ได้ดูแลในความต้องการหรือความจำเป็นของคู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยมิได้มีหน้าที่ที่จะชี้ว่าใคร “ถูกหรือผิด” แต่เพื่อรับทราบปัญหาที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ว่าเป็นอย่างไรและ หาวิธีตกลงกันให้ได้ เนื่องจากคู่พิพาทต่างมีมุมมองต่อสถานการณ์ที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยผู้ไกล่เกลี่ยไม่ควรด่วนสรุปเอาเองว่าทุกฝ่ายสามารถเข้าใจปัญหาในมุมมองเดียวกันได้ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องฟังเรื่องอย่างตั้งใจและรับทราบปัจจัยที่แต่ละฝ่ายจะเน้นบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยในการรวบรวมข้อมูลหรือเรื่องราวต่าง ๆ จะต้องเป็นอย่างมีแบบแผนและมีความอดทน ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ที่ช่วยให้คู่พิพาทได้ปรับเปลี่ยนแนวความคิดจากเดิมซึ่งมีท่าทีเป็นปฏิปักษ์กันไปเป็นท่าทีที่ประนีประนอมกัน ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ทำให้คู่พิพาทร่วมกันหาทางแก้ปัญหาให้ได้ ผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีนั้นจะต้องทุ่มเทเวลาและความสามารถให้นานพอที่จะรับทราบข้อเท็จจริงและปัญหาต่าง ๆ และยังคงวางตัวเป็นกลางเพื่อว่าข้อเท็จจริงและปัญหาดังกล่าวจะนำท่านไปสู่มุมมองใหม่ที่คู่พิพาทอาจตกลงกันได้ การไกล่เกลี่ยจะเน้นไปที่การเจรจาต่อรองในประเด็นปัญหาที่คู่พิพาทสามารถแก้ไขได้และมีทรัพยากรที่จะนำมาใช้ระงับข้อพิพาทได้ ในการไกล่เกลี่ยไม่ใช่ว่าประเด็นปัญหาต่างๆ จะสามารถนำมาเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้ทั้งหมด เพราะคู่พิพาทเองก็ไม่มีความสามารถทุกอย่างที่จะนำมาใช้แก้ไขทุกปัญหา

3) จรรยาบรรณของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท³⁴

(1) ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเคารพและสนับสนุนให้คู่พิพาทตัดสินใจด้วยตนเอง บนพื้นฐานของการตัดสินใจอย่างมีข้อมูล เพื่อตกลงระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ รวมทั้งต้อง

³⁴ สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. (2547). คำแนะนำและประมวลจริยธรรมผู้ไกล่เกลี่ย. หน้า 60-64.

ละเว้นไม่ออกคำสั่งหรือคำตัดสินใดๆ ที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและทางเลือกในการตกลงระงับข้อพิพาท ตลอดจนถึงไม่พยายามโน้มน้าวหรือบังคับให้คู่พิพาทเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือให้ทำการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในกระบวนการไกล่เกลี่ย

(2) ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องดำเนินการด้วยความเป็นกลาง ไม่ปล่อยให้อิทธิพลของบุคคลภายนอกมากกดดันให้เสียความเป็นกลาง แต่หากผู้ไกล่เกลี่ยทราบว่าไม่มีความเป็นกลาง จะต้องเปิดเผยสิ่งที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางนั้น และถอนตัวจากการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

(3) ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยความขัดแย้งในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและที่อาจเกิดขึ้นและระหว่างไกล่เกลี่ยจะต้องไม่รับทำงานใดๆ ของคู่ความ รวมทั้งจะต้องไม่กระทำการใดๆ ให้กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งภายหลังการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยด้วย

(4) ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยไว้เป็นความลับ

อย่างไรก็ตามในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ่งที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องให้ความสำคัญ และระมัดระวังซึ่งถือว่าเป็นหลักรางของผู้ไกล่เกลี่ยอยู่ 8 ประการ ดังนี้³⁵

(1) Failure to Plan คือ การไม่ได้วางแผนหรือวางแผนไม่ถูกต้อง ซึ่งมีแนวทางป้องกัน คือ อย่างเดินเข้าหลุมพรางหรือจุดบอดของการเจรจา ต้องมีการวางแผนออกแบบไกล่เกลี่ยล่วงหน้า

(2) Setting Low Aspiration คือ การตั้งความคาดหวังที่ต่ำเกินไป มีแนวทางป้องกัน คือ ต้องตั้งความหวังจะทำให้คู่กรณีตกลงกันได้

(3) Negotiating Compensation too Early เป็นเรื่องเกี่ยวกับต่อรองค่าชดเชยเร็วเกินไปมีแนวทางป้องกัน โดยต้องทำความเข้าใจปัญหาและทางออกที่หลากหลายก่อน

(4) not Being Prepare to Walk Away คือ การกระโดดเข้าเจรจาโดยไม่เตรียมคู่กรณี และตนเองให้พร้อมก่อน โดยเราสามารถป้องกัน คือ ต้องดับอารมณ์ วิเคราะห์กรณีและจงใจคู่กรณีให้สมัครใจเจรจาก่อนเสมอ

(5) Focusing on Demands not Needs คือ การมุ่งหาแต่ความต้องการแต่ไม่ดูว่าอะไร คือ สิ่งจำเป็น ซึ่งแนวทางป้องกันโดยเมื่อท่านหาความต้องการคู่กรณีได้แล้ว จงร่วมมือกันพิจารณาต่อไปว่าอะไร คือ สิ่งจำเป็น

³⁵ บรรพต ดันธีรวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 18.

(6) Making Unnecessary Concessions คือ การยินยอมโดยไม่จำเป็น การป้องกัน คือการยึดหลักการ และให้คุณค่ากับข้อตกลงที่พึงพอใจของทั้งสองฝ่าย

(7) Letting Emotions Influence Mediating Strategy คือ การปล่อยอารมณ์ครอบงำตนเองจนควบคุมไม่ได้ แนวทางป้องกัน คือ การควบคุมตนเอง อย่าเอาตัวเข้าไปอยู่ในปัญหาจะสามารถช่วยให้คู่กรณีออกจากปัญหาที่ยุ่งยากได้

(8) Failing to Create a Positive Mediating Climate คือ ความล้มเหลวต่อการสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรระหว่างกระบวนการ มีแนวทางป้องกัน คือ ท่านต้องสร้างบรรยากาศ เช่น ผมและคุณทั้งสองฝ่ายร่วมกันแก้ปัญหาให้เริ่มต้นสร้างบรรยากาศตั้งแต่เริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยรวมกัน วางกติกา สร้างความไว้วางใจ เปิดเผย และรักษาหน้าให้กันและกัน

2.3.5.4 ประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการหนึ่งที่คู่พิพาทหรือคู่ความนั้นจะต้องเป็นฝ่ายตกลง ยินยอมที่จะเลือกใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้เอง โดยไม่สามารถบังคับให้คู่พิพาทหรือคู่ความเลือกใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ได้เพราะว่าเกิดจากความประสงค์ของคู่พิพาทหรือคู่ความเอง อาจจะประสงค์ฝ่ายเดียวหรือสองฝ่ายก็ได้ เนื่องจากการไกล่เกลี่ยจะเกิดผลสุดท้ายที่พึงประสงค์ คือการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ หรือที่จะมีขึ้นให้หมดไป ดังนั้นคดีที่จะทำการไกล่เกลี่ยได้ก็ต้องสามารถทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้

คดีที่สมควรเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย³⁶ ได้แก่

- 1) คดีที่คู่ความต้องการยุติข้อพิพาทด้วยการเจรจาตกลงกันเอง
- 2) คดีที่คู่ความหรือทนายความมีปัญหาในการติดต่อเพื่อเจรจาตกลงกัน หรือคดีที่เรียกว่า “ฟ้องก่อนแล้วจึงค่อยเจรจา”
- 3) คดีที่คู่ความมีสาเหตุโกรธเคืองกันเป็นส่วนตัวหรือมีหลักฐานเป็นเหตุให้ไม่ยอมเจรจากัน
- 4) คดีที่การแก้ปัญหาข้อขัดแย้งด้วยวิธีการตกลงกันเป็นผลดีมากกว่าการชี้ขาดข้อพิพาทโดยอาศัยกฎหมายหรือกำหนดคกฏเกณฑ์ทางศีลธรรมและจริยธรรม
- 5) คดีที่คนกลางยังไม่มีโอกาสชี้แนะให้คู่ความตกลงกันได้
- 6) คดีที่คู่ความเคยมีความสัมพันธ์กันมาก่อนหรือคดีที่คู่ความยังคงมีความสัมพันธ์กันต่อไปในอนาคต
- 7) คดีที่คู่ความมีข้อโต้แย้งกันเกี่ยวกับปัญหาข้อเท็จจริงหรือการตีความตามปัญหานั้น

³⁶ ศาลแพ่ง. (2539). เทคนิคการไกล่เกลี่ยในศาล. หน้า 19-20.

8) คดีที่คู่ความมีแรงกระตุ้นที่จะตกลงกัน เนื่องจากระยะเวลาที่เนิ่นนาน ค่าใช้จ่าย ในการดำเนินคดีที่สูงหรือปัจจัยอื่นๆ

9) คดีที่ปรากฏว่าอุปสรรคในการระงับข้อพิพาทนั้นเกิดจากตัวทนายความไม่ใช่เกิดจากคู่ความ

คดีที่ไม่สมควรนำเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ย³⁷ ได้แก่

1) คดีที่คู่ความฝ่ายหนึ่งมีอำนาจในการต่อรองสูงกว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาก
2) คดีที่คู่ความฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายไม่สมัครใจเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ย
3) คดีที่คู่ความฝ่ายหนึ่งไม่มีความไว้วางใจคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือคดีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายไม่มีความไว้วางใจกันอย่างชัดเจน ซึ่งอาจสืบเนื่องมาจากเจรจาต่อรองที่ไม่เป็นธรรมในอดีตหรือเนื่องจากมาจากความเชื่อที่ว่าจะไม่มีการตกลงกันได้โดยสุจริต

4) คดีที่คู่ความมีความคิดว่าพยานหลักฐานของตนมีน้ำหนักเพียงพอที่จะทำให้ชนะคดีได้และการให้ศาลชี้ขาดตัดสินคดีเป็นสิ่งจำเป็น

โดยปกติข้อพิพาทที่สามารถระงับได้ด้วยวิธีการการไกล่เกลี่ยนั้น ได้แก่ ข้อพิพาทดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาทในคดีอาญา จะเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญา ซึ่งความผิดอาญานั้นสามารถแยก ได้เป็น 2 ประเภท คือ ความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งไม่อาจจะยอมความกันได้จึงไม่สามารถทำระบบวิธีการไกล่เกลี่ยไปใช้กับคดีอาญาต่อแผ่นดินได้ ส่วนอีกประเภทหนึ่ง คือ ความผิดอาญาต่อส่วนตัวหรือความผิดอาญาอันยอมความได้ ซึ่งความผิดประเภทนี้ผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดอาจตกลงยินยอมไม่เอาผิดต่อกันได้ เมื่อความผิดประเภทนี้สามารถที่จะเจรจาตกลงกันได้จึงสามารถนำวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยไปใช้ได้ ในข้อหาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวสามารถยอมความได้ อย่างเช่น ความผิดฐานบุกรุก ความผิดฐานยักยอก ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ความผิดฐานหมิ่นประมาท เป็นต้น ซึ่งความผิดส่วนใหญ่นี้เป็นความผิดที่เอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้เสียหายโดยเฉพาะ

(2) ข้อพิพาททางแพ่งหรือในคดีแพ่งทุกประเภทซึ่งในคดีแพ่งนี้เป็นความผิดที่มีการเรียกร้อง ฟ้องร้องให้ฝ่ายผู้กระทำผิดหรือจำเลยในคดีนั้นๆ ต้องชดเชยความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายผู้กระทำผิดหรือจำเลยด้วยทรัพย์สินเงินทอง เช่น คดีกู้ยืม คดีค่าประกัน คดีซื้อขาย คดีเช่าทรัพย์ คดีครอบครัว คดีมรดก เป็นต้น เนื่องจากข้อพิพาททางแพ่งถือว่าเป็นข้อพิพาทส่วนบุคคลดังนั้น กฎหมายจึงยินยอมให้ใช้วิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยได้ในทุกกรณี

³⁷ แหล่งเดิม. หน้า 20.

(3) ข้อพิพาททางแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญา จะลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดทางอาญา กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาและขณะเดียวกันก็ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายด้วย ซึ่งทั้งคดีแพ่งและคดีอาญานั้นจะมีความรับผิดชอบแตกต่างกัน ซึ่งคดีประเภทนี้จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้เฉพาะในส่วนข้อพิพาททางแพ่ง และคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวเท่านั้น ส่วนคดีแพ่ง ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญาที่เป็นความผิดต่ออาญาแผ่นดินหรือต่อสาธารณชนนั้นไม่สามารถนำคดีอาญาประเภทนี้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ แต่คดีแพ่งส่วนนี้ยังสามารถเข้ามาสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยยุติข้อพิพาทในเฉพาะส่วนของคดีแพ่งได้

(4) ข้อพิพาทหรือข้อเรียกร้องอื่นๆ ได้แก่ ข้อพิพาทแรงงาน ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีผู้บริโภค ซึ่งข้อพิพาทเหล่านี้จะเกี่ยวข้องทำความเข้าใจให้กับประชาชนจำนวนมาก เช่น การเรียกค่าจ้างจากนายจ้าง การเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม การประท้วงหรือเรียกร้องไม่ให้มีการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าต่างๆ โรงงานกำจัดขยะมูลฝอย หรือความเสียหายที่เกิดจากสินค้าหรือบริการ เป็นต้น

2.3.5.5 ประโยชน์และข้อดีของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย

ประโยชน์และข้อดีของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยสามารถสรุปได้ดังนี้³⁸

1) ประโยชน์ของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย

- (1) ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย (Saving of time and Money)
- (2) เป็นที่ยุติ (Finality) ทำให้ข้อพิพาทยุติลง ลดปัญหาการอุทธรณ์ต่อไป
- (3) การยอมรับของกลุ่มพิพาท (Compliance) เป็นการที่คู่ความหาข้อยุติได้ด้วยตนเอง และยอมรับในการปฏิบัติตามข้อตกลงได้มากกว่าการที่ศาลจะมีคำพิพากษาด้วยตนเอง
- (4) ข้อยุตินั้นเหมาะสมกับคู่พิพาท (Custom Made Solution) เพราะคู่ความสามารถเลือกทำข้อตกลงอย่างไรก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย
- (5) เป็นความลับ (Confidentiality) เนื่องจากมักมีข้อบ่งชี้ในการรักษาความลับของข้อมูลที่ได้รับจากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น

³⁸ พรรณง พุฒิกาย และคณะ. (2547). การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) : ปัญหาและอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข. หน้า 11-12.

(6) การควบคุมกระบวนการรับซื้อพิพาท (Process Control) โดยคู่พิพาทสามารถเลือกบุคคลที่เป็นกลางให้เข้ามาทำหน้าที่รับซื้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยและหาทางออกเพื่อยุติข้อพิพาท และคู่พิพาทมีโอกาสที่จะพูดและตัดสินใจว่าผลที่ได้รับจะผูกพันกัน เพียงไรหรือไม่

(7) ข้อตกลงระหว่างคู่พิพาทสามารถบังคับได้ (Enforceable Agreement) การรับซื้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นข้อตกลงร่วมกันที่มีลักษณะสัญญาที่คู่พิพาทลงนามและผูกพันเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แม้ว่าอาจมีการตรวจสอบในบางกรณี

(8) รักษาสัมพันธ์ระหว่างกันได้ในระยะยาว (Preservation or Enhancement of Long-term Relationships) โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทหาทางแก้ไขปัญหาระหว่างกันได้

(9) ความยืดหยุ่น (Flexibility) คู่พิพาทสามารถเลือกใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งหมด หรือในประเด็นใดประเด็นหนึ่งในคดีได้ ส่วนที่เหลืออาจให้มีการดำเนินคดีในศาลต่อไป

(10) คุณภาพ (Quality) การควบคุมการทำงานโดยใช้จริยธรรมของบุคคลที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(11) มีสิทธิในการดำเนินคดีในศาล (Right to Trial) โดยหากคู่พิพาทมีความต้องการที่จะดำเนินคดีในศาลก็ยังคงมีสิทธิที่จะดำเนินการเช่นนั้นได้

2) ข้อดีของการรับซื้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย

(1) สะดวก เนื่องจากไม่มีพิธีมากนัก สามารถดำเนินการที่ใดก็ได้

(2) รวดเร็ว เนื่องจากไม่มีกระบวนการที่สลับซับซ้อน

(3) ประหยัดค่าใช้จ่าย เนื่องจากใช้เวลาในการดำเนินการไม่มากนัก ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ ฯลฯ

(4) รักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อตกลงกันได้ก็สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมหรือดำเนินกิจการทางธุรกิจร่วมกันได้ จึงนำมาซึ่งความพึงพอใจของคู่พิพาท และก่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม

(5) รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท เนื่องจากในกระบวนการรับซื้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยไม่สามารถนำไปเปิดเผยหรือใช้เป็นพยานในชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอม

(6) ลดปริมาณคดีของศาล ซึ่งหากข้อพิพาทตกลงกันได้ ทำให้คดีไม่เข้าไปสู่ศาล

(7) ทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อยสังคมก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข การพัฒนาสังคมสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ



บทที่ 3

หลักการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศและการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องใช้แต่หลักกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องใช้ความเป็นกลาง ความธรรม ตลอดจนความรู้ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยเป็นสำคัญเพื่อช่วยประสานความขัดแย้งให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ซึ่งหลักการและขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยในแต่ละประเทศนั้นจะมีขั้นตอนวิธีการที่แตกต่างกันไป ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงหลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายระหว่างประเทศ และตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

3.1 รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท (UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation)

เนื่องจากการติดต่อทำการค้าระหว่างประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทเป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้าหากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทไม่ได้รับการดูแลหรือการบริหารจัดการที่เหมาะสมแล้วจะทำให้ข้อพิพาทหรือความขัดแย้งส่งผลกระทบเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการทำธุรกิจการค้าเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ทำให้คณะกรรมการสิทธิการกฎหมายระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ จึงได้ให้ความสำคัญในเรื่องการระงับข้อพิพาทเพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอนุญาโตตุลาการและการระงับข้อพิพาททางอื่นๆ โดยได้มอบหมายให้คณะทำงานที่สองว่าด้วยอนุญาโตตุลาการและประนอมข้อพิพาท ทำการพิจารณากร่างกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท ซึ่งตามกฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL จะมีรายละเอียดกล่าวถึงขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายสำหรับไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศและได้ให้นิยามศัพท์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งการแปลความหมาย (มาตรา 1 และ มาตรา 2) นอกจากนี้คู่พิพาทยังสามารถตกลงเปลี่ยนแปลงบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ได้ (มาตรา 3) การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 4) จำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 5) การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 6) การติดต่อระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและคู่พิพาท (มาตรา 7) การเปิดเผยข้อมูล (มาตรา 8) การรักษาความลับ (มาตรา 9) การรับฟังพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาอื่น (มาตรา 10) การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(มาตรา 11) การกำหนดมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทเดียวกันหรือเนื่องกัน (มาตรา 12) การนำคดีขึ้นสู่อนุญาโตตุลาการหรือศาล (มาตรา 13) และการบังคับตามความตกลง (มาตรา 14)

3.1.1 สารระสำคัญและหลักเกณฑ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ตาม Uncitral Model Law on International Commercial Conciliation มีสารระสำคัญและหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้คือ

3.1.1.1 ขอบเขตการบังคับใช้และนิยามศัพท์

มาตรา 1 กำหนดไว้ในเรื่องการบังคับใช้และนิยามศัพท์

(1) กฎหมายนี้ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ (ถ้านำมาปรับใช้เกี่ยวกับข้อพิพาททางการค้าในประเทศ ให้ตัดคำว่า “ระหว่างประเทศ” ใน (1) และตัด (4), (5) และ (6) ของมาตรา 1 ออก และ คำว่า “การค้า” แปลครอบคลุมถึงสาระที่เกิดจากทางปฏิกิจการค้าข้อมเกิดขึ้นหรือจากการที่สัญญาไม่ได้กำหนดไว้ เช่น การขนส่งหรือแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการ ร่วมกันจำหน่าย ตัวแทน อุตสาหกรรม ให้เช่า ก่อสร้าง ให้คำปรึกษา วิศวกรรม การอนุญาต การลงทุน ไฟแนนซ์ การธนาคาร ประกันภัย เหมืองแร่สัมปทาน กิจการร่วมทุน ธุรกิจร่วมทุนอื่นๆ รับฝากสินค้าหรือการขนส่งคนทางอากาศ ทะเล รถไฟหรือ ทางบก)

(2) นั้น ผู้ไกล่เกลี่ย หมายถึง ผู้ไกล่เกลี่ยคนเดียวหรือสองคน หรือหลายคน

(3) การไกล่เกลี่ย หมายถึง กระบวนการที่แสดงถึงการไกล่เกลี่ยการประนีประนอมหรือที่มีความหมายคล้ายคลึงกัน ซึ่งคู่กรณีต้องการให้บุคคลที่สามหรือหลายบุคคลแนะนำคู่กรณีให้จัดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาหรือที่เกี่ยวข้องกับสัญญาหรือนิติสัมพันธ์ ด้วยไมตรี โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจ บังคับเหนือ คู่กรณี ในการกำหนดวิธีระงับข้อพิพาท

(4) การไกล่เกลี่ยตามกฎหมายนี้ถือว่าเป็นการไกล่เกลี่ยระหว่างประเทศ

(5) ความมุ่งหมายของมาตรานี้ คือ

ก. ถ้าคู่กรณีมีธุรกิจมากกว่าหนึ่งภูมิลำเนา ให้ถือว่า ภูมิลำเนาทางธุรกิจคือสถานที่เป็นที่สุดท้ายในการตกลงเพื่อการเจรจาไกล่เกลี่ย

ข. ถ้าคู่กรณีไม่มีภูมิลำเนาทางธุรกิจ ให้ถือว่า ถิ่นที่อยู่ประจำของคู่กรณีเป็นภูมิลำเนาทางธุรกิจ

(6) กฎหมายนี้ใช้บังคับในการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ เมื่อคู่กรณีเห็นด้วยว่า การไกล่เกลี่ย นั้น เป็นการไกล่เกลี่ยระหว่างประเทศหรือตกลงให้ใช้กฎหมายนี้บังคับ

(7) คู่กรณีมีอิสระในการตกลงหรือกีดกันการบังคับใช้กฎหมายนี้

(8) บทบัญญัติใน (9) นี้ ไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ใดๆ เพื่อประสงค์ให้การไกล่เกลี่ยบรรลุผลสำเร็จ รวมถึงความตกลงระหว่างคู่กรณี ที่จะจัดข้อพิพาทก่อนและหลังจากที่ข้อพิพาทเกิดขึ้น ข้อตกลงที่แน่นอน โดยกฎหมาย หรือ โดยการชี้แนะแนะนำโดยศาลคณะกรรมการตุลาการ หรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง

(9) กฎหมายนี้ไม่บังคับถึง

ก. กรณีที่ศาลหรืออนุญาโตตุลาการซึ่งในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลหรืออนุญาโตตุลาการ ได้ใช้ความพยายามที่จะระงับข้อพิพาทให้ง่ายสะดวกและ

มาตรา 2 เรื่องการแปลความหมาย

(1) ในกฎหมายนี้ มีจุดก่อเกิดระหว่างประเทศและจุดมุ่งหมายให้เกิดประโยชน์อย่างเดียวกันและยึดหลักสุจริต

(2) ปัญหาที่เกิดจากกฎหมายนี้ ที่มีได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะให้นำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้

3.1.1.2 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา 4 กำหนดไว้ในเรื่องการเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ย

(1) กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เริ่มต้นโดยคู่กรณีกำหนดวันในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(2) หากคู่กรณีเชิญคู่กรณีอื่นๆ เข้าร่วมไกล่เกลี่ย ไม่ได้รับการตอบรับคำเชิญเชิญใน 30 วัน นับแต่วันที่ส่งคำเชิญเชิญ หรือภายในพฤติการณ์พิเศษอื่นในการส่งคำเชิญเชิญสิ้นสุดลง คู่กรณีอาจเลือกวิธีระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่นเสมือนได้รับการปฏิเสธคำเชิญให้ไกล่เกลี่ย

หมายเหตุ Text ข้างทำยนี้ แนะนำ รัฐ เพื่อจะพัฒนาบทบัญญัติ การชะลออายุความ ไว้ใน Article X. : การชะลออายุความ

(1) เมื่อกระบวนการระบบไกล่เกลี่ยเริ่มต้นการดำเนินไปของอายุความโดยคำนึงถึงข้อเรียกร้อง อันเป็นสาระในการไกล่เกลี่ยถูกละเลย

(2) เมื่อกระบวนการระบบไกล่เกลี่ยยุติลง โดยปราศจากความตกลงอายุความ ดำเนินต่อไปนับแต่เวลาที่การไกล่เกลี่ยยุติลง โดยปราศจากความตกลง

3.1.1.3 จำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

มาตรา 5 กำหนดไว้ในเรื่องจำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย

(1) ผู้ไกล่เกลี่ย 1 คน เว้นแต่คู่กรณีตกลงให้มี 2 คนหรือกว่านั้น

(2) คู่กรณีพยายามเสนอความตกลงต่อผู้ไกล่เกลี่ย หรือคณะผู้ไกล่เกลี่ย เว้นแต่กระบวนการที่แตกต่าง ซึ่งคู่กรณีตกลงกันกำหนดขึ้น

(3) คู่กรณีจะขอความช่วยเหลือจากสถาบันหรือบุคคล เพื่อติดต่อให้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะได้

(ก) คู่กรณีร้องขอให้สถาบันหรือบุคคล แนะนำบุคคลที่เหมาะสมจะแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยหรือ

(ข) คู่กรณีจะตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนโดยตรง

(4) การแนะนำหรือการแต่งตั้งบุคคลให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย สถาบันหรือผู้สรรหาควรพิจารณาสรรหาจากผู้ที่มิอิสระ มีความยุติธรรมและเห็นเป็นการสมควรจะพิจารณาให้คำแนะนำหรือแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยเป็นสัญชาติอื่น นอกเหนือจากสัญชาติของคู่กรณี

(5) เมื่อได้แต่งตั้งชายหรือหญิงให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงซึ่งอาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความบริสุทธิ์ ความยุติธรรม หรือความเป็นอิสระ และนับแต่เวลาที่ได้รับการแต่งตั้งและตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย บุคคลดังกล่าวจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเช่นว่านั้นต่อคู่กรณี โดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้แจ้งให้คู่พิพาทรู้ล่วงหน้าแล้ว

3.1.1.4 หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยและการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา 6 กำหนดไว้ในเรื่องการดำเนินการไกล่เกลี่ย

(1) คู่กรณีเป็นอิสระที่จะตกลง การอ้างอิงกฎเกณฑ์ หรือธรรมเนียมปฏิบัติ อันเกี่ยวกับการดำเนินการไกล่เกลี่ย

(2) ความตกลงของการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่มีข้อบกพร่อง ผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการระบวนการไกล่เกลี่ยตามสมควร โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ในคดี ที่คู่กรณีแสดงและต้องการให้ยุติข้อพิพาทอย่างรวดเร็ว

(3) ในการดำเนินกระบวนการ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาไว้ซึ่งการปฏิบัติที่ธรรมต่อคู่กรณีโดยพิจารณาถึงพฤติการณ์ของคดี

(4) ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถจัดทำข้อเสนอแนะในการระงับข้อพิพาท

มาตรา 7 ยังได้กำหนดเรื่องการติดต่อระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณี ไว้ว่า ผู้ไกล่เกลี่ยจะพบหรือติดต่อกับคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือที่ละฝ่ายก็ได้

และมาตรา 12 ยังกำหนดจริยธรรมของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ในว่า ผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่กระทำตนเสมือนอนุญาโตตุลาการในการเกี่ยวข้องต่อข้อพิพาทหรือในเรื่องที่ไกล่เกลี่ย หรือข้อพิพาทอื่นที่เกิดขึ้นจากสัญญาเดียวกันหรือจากนิติสัมพันธ์เดียวกันหรือจากนิติกรรมหรือนิติสัมพันธ์อื่น เว้นแต่ความตกลงของคู่กรณี

3.1.1.5 การเปิดเผยข้อมูลและการรักษาความลับ

มาตรา 8 ได้กำหนดเรื่องการเปิดเผยข้อมูล ไว้ว่าเมื่อผู้ไกล่เกลี่ยได้รับข้อมูลของข้อพิพาทจากคู่กรณี ผู้ไกล่เกลี่ยอาจเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นแก่คู่กรณีอื่นได้ อยากรู้ก็ตาม เมื่อ

คู่กรณีให้ข้อมูลเฉพาะแก่ผู้ใกล้ชิด ผู้ใกล้ชิดต้องรักษาเป็นความลับต้องไม่เปิดเผยแก่คู่กรณีอื่น ส่วนเรื่องการรักษาความลับ ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 9 ว่า เว้นแต่ ความตกลงของคู่กรณี ข้อมูลที่เกี่ยวกับกระบวนการใกล้เคียงต้องเก็บเป็นความลับ นอกจากเปิดเผยภายใต้กฎหมายบังคับ หรือเพื่อนำไปประยุกต์ใช้หรือภายใต้อำนาจบังคับของข้อตกลง

3.1.1.6 การรับฟังพยานหลักฐานในการกระบวนการพิจารณาอื่น

มาตรา 10 กำหนดไว้ในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐาน ในการกระบวนการพิจารณาอื่นว่า

(1) คู่กรณีในกระบวนการใกล้เคียง ผู้ใกล้ชิดและ บุคคลที่สามรวม ถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใกล้เคียง ต้องไม่อยู่ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ศาล หรือ กระบวนการที่คล้ายคลึงกัน ไม่เป็นพยานหรือให้การเป็นพยาน หรือไม่ว่าใดๆ ดังต่อไปนี้

(ก) คำเชิญโดยคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการใกล้เคียง หรือความจริงที่คู่กรณีตั้งใจจะมีส่วนร่วมในการใกล้เคียง

(ข) ทศนคติ หรือข้อคิดเห็นของคู่กรณีที่จะระงับข้อพิพาทในทางที่เป็นไปได้

(ค) คำแถลง หรือคำรับ ของคู่กรณีในกระบวนการใกล้เคียง

(ง) ข้อเสนอของผู้ใกล้เคียง

(จ) ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีแสดงให้เห็นถึงการยอมรับข้อเสนอของผู้ใกล้เคียง

(ฉ) พยานหลักฐานเฉพาะเจตนาจะใช้ในกระบวนการใกล้เคียง

(2) บทบัญญัติใน (1) หมายรวมโดยไม่คำนึงถึงรูปแบบของข้อมูล หรือพยานหลักฐานในข้อนั้น

(3) การเปิดเผยข้อมูลตาม (1) ไม่อยู่ในบังคับของกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ศาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจและหากข้อมูลได้ถูกเสนอเป็นพยานหลักฐานอันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตาม (1) พยานหลักฐานนั้นเป็นอันรับฟังไม่ได้ แต่ข้อมูลอาจถูกเปิดเผยหรือนำไปเป็นพยานหลักฐานในขอบเขตของกฎหมาย หรือภายใต้การสนับสนุนหรือภายใต้บังคับของข้อตกลงระงับข้อพิพาท

(4) บทบัญญัติใน (1), (2), (3) ไม่อยู่ในบังคับกับการอนุญาโตตุลาการ ศาลและกระบวนการอื่นที่คล้ายคลึงกัน

(5) สิ่งที่กำหนดใน (1) นี้ พยานหลักฐาน อันรับฟังได้ในการอนุญาโตตุลาการ ศาลหรือกระบวนการอื่นที่คล้ายคลึงกัน นั้น ไม่กลายเป็นรับฟังไม่ได้ เสมือนได้ใช้ในการใกล้เคียง

3.1.1.7 การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

มาตรา 11 ได้กำหนด เรื่องการสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย ไว้ว่า กระบวนการไกล่เกลี่ย สิ้นสุด :

- (1) โดยการยุติข้อพิพาทตามความตกลงของกลุ่มพิพาท ให้นับแต่วันทำความตกลง
- (2) โดยการประกาศของผู้ไกล่เกลี่ยหลังจากให้คำปรึกษาแก่คู่กรณีและสามารถยุติลงได้ในเวลาที่กำหนดให้นับแต่วันที่ประกาศ

(3) โดยการประกาศของคู่กรณีต่อผู้ไกล่เกลี่ยว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ การไกล่เกลี่ยยุติลงในการประกาศ

(4) โดยการประกาศ โดยมีการนัดหมายต่อฝ่ายอื่นๆ ที่มีใช้คู่กรณี และผู้ไกล่เกลี่ย ถึงความสำเร็จในกระบวนการไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยยุติลงในวันที่ประกาศ

ส่วนเรื่องการบังคับตามความตกลง ได้กำหนดไว้ในมาตรา 14 ว่า หากคู่พิพาทตกลงทำสัญญาประนีประนอมเพื่อระงับข้อพิพาท สัญญาประนีประนอมยอมความนี้มีผลผูกพันและใช้บังคับได้

3.1.1.8 การนำคดีสู่อนุญาโตตุลาการหรือศาล

กำหนดไว้ใน มาตรา 13 เรื่องการนำคดีสู่อนุญาโตตุลาการหรือศาลว่า เมื่อคู่กรณีตกลงตามที่ไกล่เกลี่ยและยังมีได้เริ่มการรับรอง ในระหว่างช่วงเวลานั้นหรือเหตุการณ์นั้นปรากฏว่ามีการอนุญาโตตุลาการหรือศาล เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือข้อพิพาทในอนาคตและการรับรองข้อตกลงที่ไกล่เกลี่ยนั้นจะเกิดผลกระทบต่อกระบวนการอนุญาโตตุลาการหรือศาล จนกว่าการรับรองนั้นจะได้รับความยินยอม นอกจากขอบเขตความจำเป็นของกลุ่มพิพาทความเห็นการคุ้มครองสิทธิ การเริ่มกระบวนการอนุญาโตตุลาการหรือศาล ไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามข้อตกลงของการไกล่เกลี่ย

บทสรุป

- 1) กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ของกฎหมายแม่แบบไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ย
- 2) กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงรายละเอียดต่างๆ ไว้เป็นมาตราโดยเน้นถึงเรื่องการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มพิพาทที่เลือกใช้วิธีการนี้ในการระงับข้อพิพาทของตนเอง
- 3) วัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการคือการมีเอกสิทธิ์ในกระบวนการไกล่เกลี่ยที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากกฎหมายอื่นๆ ในการระงับข้อพิพาท

4) เพื่อจะสนับสนุนให้มีการบังคับใช้ตามความตกลงของคู่พิพาท ในพระราชบัญญัติรัฐ ควรจะพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของพฤติกรรม ธรรมเนียมประเพณี ปฏิบัติของประเทศตนที่ได้นำเอากฎหมายแม่แบบไปเป็นแนวในการออกกฎหมายเรื่องนี้ เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุด

3.2 หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศ

กระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของแต่ละประเทศ จะถูกกำหนดขึ้นจากสภาพความแตกต่างของสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกันไปตามสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ ในกรณีนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลียและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเน้นระบบไกล่เกลี่ยไปใช้เป็นอย่างมากในการระงับข้อพิพาทภายในประเทศ

3.2.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ ที่มีความเจริญและทันสมัยทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระงับข้อพิพาททางเลือก ประเทศออสเตรเลียก็มีการใช้อย่างแพร่หลายทั้งในศาล ภาคเอกชนและชุมชน

3.2.1.1 แนวคิดในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลียเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1901 โดยเริ่มจากศาลต้องการความช่วยเหลือเมื่อมีคดีค้างการพิจารณา มีการนำการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้ โดยเริ่มต้นในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ที่มีประชากรมากที่สุด ในปี 1980 มีการประกาศใช้ Community Justice Act ภายใต้กฎหมายนี้มีการสร้างหน่วยงานสำหรับไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งเล็กๆ และคดีอาญา โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ผ่านการฝึกอบรมเป็นพิเศษ ค.ศ. 1983 มีโครงการดำเนินการเป็นถาวร ในขณะที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถใช้สำหรับแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างเพื่อนบ้าน ครอบครัว ข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมและการจ้างแรงงาน ต่อมา ค.ศ. 1983 รัฐวิกตอเรียที่ใหญ่เป็นอันดับสอง ตามหลังรัฐนิวเซาท์เวลส์เล็กน้อย ได้นำการไกล่เกลี่ยไปใช้ในข้อบังคับในศาลวิกตอเรีย มีการใช้โครงการ Spring Offensive โดยการบุกโจมตีลดปริมาณคดีที่ค้าง โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั่วประเทศ เพื่อสร้างความสนใจให้แก่ทนายความและผู้พิพากษา ติดตามด้วยโครงการ Autumn Offensive ในสองปีต่อมา ทำให้มีข้อพิพาทเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมากขึ้น นักกฎหมายภาคปฏิบัติเข้ารับการฝึกอบรม ทำให้คดีส่วนใหญ่สามารถสำเร็จได้ด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และนอกจากนี้ การนำการไกล่เกลี่ยมาใช้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดเวลาและค่าใช้จ่าย ไม่เพียงแต่ศาลเท่านั้นที่ผลักดันอย่างมากต่อการ

ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกฎหมายสำคัญการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเอกชน ในระดับรัฐบาลกลางของออสเตรเลีย เช่น มีการออกกฎหมาย Family Law Act 1975 และ Federal of Australia Act 1976 ที่ศาลสามารถสั่งให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และในกลางปี ค.ศ. 1980 นักกฎหมายธุรกิจเริ่มต้นตัวจากประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเริ่มต้นมีอิทธิพลต่อการพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางเลือกด้วยเหตุนี้ ค.ศ. 1986 จะเห็นการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาททางเลือกของประเทศออสเตรเลีย (LEADR) ที่สมาชิกเพิ่มขึ้น โดยมีสมาชิกทั่วออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ นับพันคน ในปี 1991 มีการนำการใช้ The Courts (Mediation and Arbitration) Act โดยการสนับสนุนการใช้การไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการในศาลรัฐบาลกลางและได้มีการพัฒนาจนมีการทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางออนไลน์มาใช้ในข้อพิพาททางธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย จึงมีการขยายตัวนำไปใช้ในการระงับข้อพิพาทอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งรัฐบาลออสเตรเลียเชื่อว่าการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาททางเลือก ควรจะการระงับข้อพิพาทที่เป็นมาตรฐานมากกว่าข้อยกเว้น¹

3.2.1.2 หลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประเทศออสเตรเลียประกอบด้วยหลายมลรัฐ จึงมีกฎหมายเหมือนสหรัฐอเมริกา ที่มีกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law) และกฎหมายของมลรัฐ (State Law) มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องและบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พอสรุปได้มีดังต่อไปนี้²

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีครอบครัวตาม Family Law act 1975 บัญญัติให้บุคคลที่เป็นผู้ปกครองร้องขอให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่พิพาทจะต้องยินยอมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลครอบครัวหรือศาลแขวง และรวมถึงกรณีเจ้าหน้าที่ผู้จะจัดการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย อย่างไรก็ตาม ศาลภายใต้กฎหมายครอบครัวทั้งหลายต้องแนะนำคู่พิพาทที่ต้องการความช่วยเหลือจากผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ถ้าเชื่อว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาได้ ตาม Section 19 AAA Family Law Act 1975

¹ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2551). “การไกล่เกลี่ยในประเทศออสเตรเลีย.” ใน กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. หน้า 43-44.

² แหล่งเดิม. หน้า 45-47.

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาล ตาม Federal Court of Australia Act 1976³ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจที่จะสามารถส่งคดีให้ทำการไกล่เกลี่ยก่อนได้ ทั้งนี้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าคู่พิพาทจะยินยอมหรือไม่ เป็นการส่งคดีให้มีการไกล่เกลี่ยในเชิงบังคับ และผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นบุคคลภายนอกกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ได้รับความคุ้มครองและได้รับการป้องกันเช่นเดียวกับผู้พิพากษา ตาม Section 53a and 53c Federal Court of Australia Act 1976 กระบวนการและหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยในชั้นศาล ตาม Supreme Court Act 1970 No.52 กำหนดให้อำนาจศาลอาจกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยในชั้นศาลนั้น ตาม District Court Act 1986 No.209 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากคู่พิพาท หรือแต่งตั้งโดยศาลจากรายชื่อที่ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเป็นผู้รวบรวมก็ได้

3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ตาม Community Justice Centres Act 1983 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน โดยผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ตาม No.127 กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ ผู้อำนวยการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน หรือเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีโดยการรับรองของผู้อำนวยการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน

นอกจากกฎหมายหลักๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศออสเตรเลียยังมีกฎหมายอีกจำนวนมากที่บัญญัติให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และให้ศาลส่งคดีให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่น Rural Lands Protection Act 1988 No.143 มาตรา 234 บัญญัติให้สภาแห่งรัฐแก้ปัญหาพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Land and Environment Court Act 1979 No.204 part 18 มาตรา 1 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้แก่ เจ้าหน้าที่ ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิพาท Farm Dept Mediation Act 1994 No. 91 กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการคัดเลือกจากเกษตรกร หรือ Community Land Management Act 1989 No.202 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยได้แก่ ผู้อำนวยการสถาบัน หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตโดยผู้อำนวยการสถาบัน

หลักการที่สำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลียก็เช่นเดียวกับประเทศไทย คือ

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทส่วนใหญ่และการอนุญาโตตุลาการ เกิดจากความยินยอมของคู่พิพาท ไม่สามารถบังคับให้คู่พิพาทเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ยกเว้นบางกรณีที่

³ Federal Court of Australia Act 1976. Retrieved February 3, 2009, from

ศาลสามารถสั่งให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่นกรณี Federal Court of Australia Act 1976 บัญญัติให้ศาลสามารถส่งคดีให้ทำการไกล่เกลี่ย โดยที่ไม่ต้องพิจารณาว่าคู่พิพาทจะยินยอมหรือไม่

2) ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ที่ไม่มีหน้าที่ในการทำคำชี้ขาดนอกจากจะกระตุ้นให้คู่พิพาทเปิดการพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องที่พิพาท

แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลียจะแตกต่างกับประเทศไทย ต้องที่ประเทศออสเตรเลีย มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป คือ Mediation Act 1997⁴ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวจะกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจดทะเบียนการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งในเรื่องการจดทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยนั้นถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้การไกล่เกลี่ยเป็นวิชาชีพโดยบัญญัติให้รัฐมนตรีประกาศมาตรฐานความสามารถของผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะจดทะเบียน กำหนดระยะเวลาการขึ้นทะเบียนโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีอายุในทะเบียนเป็นเวลาเพียง 3 ปี นับแต่ขึ้นทะเบียนตาม Section 6 Mediation Act 1997 และให้มีกำหนดให้สามารถต่ออายุทุกๆ 3 ปี เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยตลอดเวลา

ส่วนหลักเกณฑ์และข้อบังคับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น Mediation Act 1997 ได้กำหนดถึงเรื่องของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ว่า ไม่สามารถนำไปเปิดเผยหรือเป็นพยานในชั้นศาลหรืออนุญาโตตุลาการได้ หากการไกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งกำหนดไว้ใน Mediation Act 1997 Section 9 Admissibility of evidence กำหนดว่าพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารหรือเอกสาร ไม่สามารถนำไปเปิดเผย หรือเป็นพยานหลักฐาน ในชั้นศาลหรือชั้นอนุญาโตตุลาการได้ หากการไกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จ

เรื่องผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องรักษาความลับของคู่พิพาทไม่นำไปเปิดเผย ซึ่งกำหนดไว้ใน Mediation Act 1997 Section 10 Secrecy กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่ได้รับในการไกล่เกลี่ย เว้นแต่

- (a) เปิดเผยได้ในกรณีอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ
- (b) เปิดเผยได้ในกรณีได้รับอนุญาตจากคู่กรณี

⁴ Mediation Act 1997. Retrieved February 3, 2009, from

(c) เปิดเผยได้ถ้าได้รับอนุญาตจากผู้ให้ข้อมูล

(d) ผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยได้ในกรณีมีเหตุเชื่อว่า

(i) เป็นเรื่องเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคล ที่อยู่ภายใต้สถานการณ์ที่ถูกฉ้อโกงและจริงจัง และการเปิดเผยเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อจะทำให้เหตุการณ์เช่นนั้นคลี่คลายลงได้

(ii) การเปิดเผยเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อที่จะรายงานให้ทราบถึงการกระทำความผิดกฎหมายหรือป้องกันการกระทำความผิดกฎหมาย

โดยถ้าผู้ไกล่เกลี่ยทำการฝ่าฝืนนำข้อมูลไปเปิดเผย Mediation Act 1997 Section 8 Cancellation of registration ได้บัญญัติกำหนดบทลงโทษไว้โดยให้มีการเพิกถอนการจดทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

อีกทั้งยังกำหนดถึงเรื่องความคุ้มครองและการปกป้องผู้ไกล่เกลี่ย จากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ในลำดับเดียวกับผู้พิพากษาและอนุญาโตตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งจะมีกำหนดไว้ใน Section 12 Mediation Act 1997 ซึ่งในเรื่องนี้ประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการปกป้องและคุ้มครองผู้ไกล่เกลี่ย โดยเห็นจากยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับของประเทศออสเตรเลียกำหนดหลักนี้ไว้ด้วยเช่นกัน เช่น Section 19p Family Law act 1975, section 53c Federal Court of Australia Act 1976

ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย คือ

1) ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ศาล (Registrar) ที่เป็นนักกฎหมาย ที่เป็นพนักงานศาลที่มีความสามารถทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท บางครั้งผู้พิพากษาก็ส่งคดีให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายนอก ที่ปกติจะเป็นนักกฎหมายที่คู่ความยินยอมให้เป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2) ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเอกชน ได้แก่ ผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพ ทัศนคติหรือนักกฎหมายต่าง ๆ นอกจากนี้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ก็จะเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพต่าง ๆ ที่อาสาสมัครเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลีย คู่ความสามารถมีทัศนคติมาร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือหากไม่มีทัศนคติคู่พิพาทสามารถนำบุคคลที่คู่พิพาทเห็นสมควรมาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยผู้ที่เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องมีอำนาจในการตัดสินใจในการยุติข้อพิพาทได้ เช่น ถ้าเป็นผู้แทนของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ก็ต้องมีอำนาจกระทำการแทนห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท⁵

⁵ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. เล่มเดิม. หน้า 44-45.

การอบรมและพัฒนาบุคลากรในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะได้รับการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอยู่เสมอ ดังจะเห็นได้จากหลักสูตรการอบรมที่กำหนดให้อบรมอย่างน้อย 3 วัน ประกอบด้วย ทัศนศึกษาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การฝึกปฏิบัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยการผ่านการประเมินของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แก่ หลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่างๆ ในประเทศ เช่น University of South Australia, Adelaide University ฯลฯ และมหาวิทยาลัยต่างประเทศ เช่น Harvard University, Bond University นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานเอกชน เช่น LEADR, the Accord Group เป็นต้น⁶

กล่าวโดยสรุป การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศออสเตรเลีย มีพัฒนาการมายาวนาน มีการใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างกว้างขวาง ทั้งในศาลและนอกศาลโดยองค์กรเอกชนในชุมชน เนื่องจากระบบกฎหมายในประเทศออสเตรเลีย เป็นระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ประกอบด้วยหลายมลรัฐ จึงมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสนับสนุนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างมาก มีการกล่าวถึงการส่งคดีให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้จำนวนมาก ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการยกย่องสนับสนุน ตลอดจนมีความคุ้นกันในการปฏิบัติหน้าที่เทียบเท่ากับผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ มีหน่วยงานหลากหลายที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นที่นิยมแพร่หลายในหลายวิชาชีพ ทำให้ปริมาณคดีเข้าสู่การชี้ขาดตัดสินโดยผู้พิพากษาน้อยลง ส่งผลให้การพิจารณาและพิพากษาคดีในทุกชั้นศาลมีไม่มากนัก ประกอบกับผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถ และมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เป็นอย่างดี

3.2.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซิวลลอร์เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ด้วยสังคมและวัฒนธรรมของญี่ปุ่นเน้นวิธีการระงับข้อพิพาทแบบสันติวิธี จึงทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางในประเทศญี่ปุ่น

3.2.2.1 แนวคิดในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในประเทศญี่ปุ่นประชาชนโดยทั่วไปมีนิสัยรักสงบ ไม่ชอบความวุ่นวาย จึงมักใช้วิธีระงับข้อพิพาทกันด้วยสันติวิธี เมื่อมีกรณีข้อพิพาทเกิดขึ้นจึงมักจะหาบุคคลที่เคารพนับถือมาช่วยในการไกล่เกลี่ยหรือแนะนำแนวทางให้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นจึงพยายามสร้างกลไกต่างๆ เพื่อให้ความขัดแย้งยุติลง โดยปราศจากการเผชิญหน้าของกลุ่ม

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 49.

การระงับข้อพิพาทของญี่ปุ่น เน้นที่กระบวนการที่ไม่เป็นทางการ เช่น วิธีการอนุญาโตตุลาการ การเจรจาต่อรองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยในศาลซึ่งเป็นวิธีการที่ขึ้นอยู่กับเจตนาของคู่กรณี กระบวนการระงับข้อพิพาทนั้นในระบบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็นระบบฟ้องคดี (Litigation system) ซึ่งก็คือการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาล มีผู้พิพากษาทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทและมีคำตัดสินในรูปของคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดีจะมีกระบวนการพิจารณาคดีที่เคร่งครัดและอีกระบบหนึ่งก็คือระบบการไกล่เกลี่ย (Mediation System) เป็นระบบที่ตรงกันข้ามกับระบบฟ้องคดี กล่าวคือ จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและมีบุคคลภายนอกซึ่งมาจากภาคเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้ พร้อมทั้งแก้ไขในปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น⁷

3.2.2.2 หลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยของประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ⁸

1) Judicial compromise คือ กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยมีศาลเป็นผู้ดำเนินการ หมายความว่า ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีผู้พิพากษาเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง เพื่อช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของผู้พิพากษาภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น

2) Conciliation คือ กระบวนการการไกล่เกลี่ยโดยในรูปของคณะกรรมการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ประกอบด้วยประธาน 1 คนและ สมาชิกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง 2 คนหรือมากกว่านั้นแล้วแต่กรณี การไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่องค์กรสาธารณะ (A Dublin organ) เข้าช่วยเหลือผู้พิพากษาเพื่อพยายามแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางแพ่งร่วมกัน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) Conciliation of labor disputes คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทเรื่องแรงงานโดยคณะกรรมการแรงงาน ตามที่บัญญัติไว้ใน Labor Union law and Law for Adjustment Labor Relation

(2) Conciliation of domestic affairs คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับเรื่องครอบครัว ตามที่บัญญัติไว้ใน Law for adjudgement of domestic relations

⁷ Koji Ono and Kazuhiko Nijima. (2000). **Family courts and family affairs conciliation system in Japan**. P. 45.

⁸ วรรณชัย บุญบำรุง. (2544). การระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล. หน้า 1-2.

(3) Conciliation of civil affairs คือ การไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเอกชนนอกจากข้อพิพาทในประเภทที่ 1 และ 2

3) Mediation คือ กระบวนการการไกล่เกลี่ยที่มีบุคคลอื่นนอกจากผู้พิพากษาหรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยรวมทั้งบุคคลอื่นๆ หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการ

ในประเทศญี่ปุ่นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาล

การไกล่เกลี่ยโดยศาลนี้ยังสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) การไกล่เกลี่ยโดยผู้พิพากษา โดยการไกล่เกลี่ยในศาลโดยปกติผู้พิพากษาจะนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับคู่กรณี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติในศาลของญี่ปุ่นภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น มาตรา 89 บัญญัติว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะดำเนินไปแล้วเพียงใดศาลอาจจะพยายามให้มีการประนีประนอมยอมความหรืออาจจะมีผู้พิพากษาส่งประเด็นหรือขอให้มีการประนีประนอมยอมความได้” โดยผู้ไกล่เกลี่ยก็จะเป็นผู้ซึ่งทำการพิจารณาพิพากษาหรือโดยผู้พิพากษาที่เป็นสมาชิกในคณะผู้ตัดสิน

(2) การไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ประกอบด้วยประธาน 1 คนและ สมาชิกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง 2 คนหรือมากกว่านั้นแล้วแต่กรณี การไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยจะเข้าช่วยเหลือผู้พิพากษาเพื่อพยายามแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางแพ่งร่วมกัน เช่น เช่นการไกล่เกลี่ยในศาลครอบครัวของญี่ปุ่น ก็จะประกอบด้วยผู้พิพากษาจากศาลครอบครัว 1 ท่าน และผู้ไกล่เกลี่ยสหทบอีก 2 ท่าน โดยผู้ไกล่เกลี่ยสหทบส่วนใหญ่จะมาจากผู้มีประสบการณ์หรือผู้เชี่ยวชาญในหลายๆ ด้าน ตาม Law for adjudgement of domestic relations มาตรา 22

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งทั่วไปของญี่ปุ่นจะมีกฎหมายบัญญัติหลักในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งไว้ด้วย ที่เรียกว่า “Law For Conciliation civil affairs” แยกออกจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งต่างหาก ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งไว้ โดยเนื้อหาของสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้คือ¹⁰ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งทั่วไป คู่ความอาจร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยในศาลได้ (มาตรา 2)

⁹ ชาลิต ทวีวัฒนานนท์. (2549). การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในธุรกิจประกันภัย. หน้า 41-42.

¹⁰ สมชาติ โลกสันติสุข. (2547). การบริหารงานคดี : ข้อพิพาทเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในศาล.

ซึ่งศาลต้องพิจารณาว่าอยู่ในเขตศาลหรือไม่ (มาตรา 4) แต่ทั้งนี้ในการไกล่เกลี่ยอาจมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้หรือศาลอาจจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาก็ได้ (มาตรา 5) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะประกอบด้วยประธานและสมาชิกซึ่งถูกกำหนดโดยศาล (มาตรา 7) และถ้ามีบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในผลการไกล่เกลี่ยเข้ามาในคดีก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือผู้พิพากษาก่อน (มาตรา 11-12 และมาตรา 15) แต่หากว่าเป็นการไม่เหมาะสมอันเนื่องมาจากคู่ความตกลงกันไม่ได้ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ (มาตรา 14) หรือถ้าศาลเห็นว่า การไกล่เกลี่ยไม่เหมาะสมและมีความจำเป็นอาจมีคำสั่งสำหรับการระงับข้อพิพาทของคดีโดยใช้อำนาจศาลเองได้ (มาตรา 17) แต่อย่างไรก็ตามคู่ความอาจยื่นคำคัดค้านคำสั่งนั้นได้ภายใน 2 สัปดาห์ นับแต่วันที่มีหนังสือบอกกล่าว (มาตรา 18) และเมื่อมีการคัดค้านการไกล่เกลี่ยเกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย คดีก็จะถูกยื่นฟ้องต่อการพิจารณาในศาลต่อไป (มาตรา 19-20) ในขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจกำหนดเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้เหมาะสมได้ตามที่คู่ความร้องขอโดยอนุโลมได้ (มาตรา 31 ประกอบ มาตรา 24-3) อีกทั้งยังมีการกำหนดโทษทางอาญาและค่าปรับเป็นการลงโทษผู้ไกล่เกลี่ยที่เปิดเผยความลับด้วยโดยจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 38)

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

สำหรับการไกล่เกลี่ยนอกศาลของประเทศญี่ปุ่นจะดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ซึ่งอาจเป็นรูปของคณะกรรมการ บุคคลทั่วไป หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครอง ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย คอยประสานงาน ให้ความคิด นำเสนอข้อเสนอมองแต่ละฝ่ายเพื่อคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจเสนอความคิดเห็นของตนเองให้แก่คู่กรณีแต่อย่างใด

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลในประเทศญี่ปุ่น จะเป็นรูปขององค์กรต่างๆ ที่เข้ามาช่วยเหลือโดยนำเอากระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยมาใช้ระงับข้อพิพาทต่างๆ เช่น

ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Consumer Product PL Center)¹¹ เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ 1994 (The Product Liability Law) และได้มีผลบังคับใช้เมื่อปี 1995 นั้น สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้เห็นชอบในนโยบายที่จะให้ภาคเอกชนจัดตั้งองค์กรในรูปของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อดำเนินงานช่วยเหลือผู้บริโภคแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหา

¹¹ Norihiko MAEDA. (2000). ADR in Japan. Retrieved January 15, 2009, from

นอกระบบตุลาการ (ADR) นโยบายเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ง่ายค่าใช้จ่ายต่ำ และมีความยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันมีศูนย์ฯ จัดตั้งทั้งหมด 13 แห่ง ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ในแต่ละศูนย์ฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ในเรื่องผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค ได้แก่¹²

- 1) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยานยนต์
- 2) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน
- 3) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์
- 4) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยา
- 5) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของเล่น
- 6) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตกแต่งบ้าน
- 7) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเรือเพื่อการพักผ่อน
- 8) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับก๊าซและน้ำมันเชื้อเพลิง
- 9) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ประจำวัน
- 10) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ในครัวประจำวัน
- 11) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์วัสดุบ้าน
- 12) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุปกรณ์ป้องกันภัย
- 13) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

ตัวอย่างเช่น

ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านนั้นตั้งขึ้นโดยสมาคมเครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน ซึ่งมีบริษัทผู้ผลิตรายใหญ่หลายบริษัทรวมตัวกันเพื่อดูแลความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์โดยเฉพาะ ศูนย์ฯ นี้ได้แยกเป็นอิสระจากสมาคม เนื่องจากต้องการให้ศูนย์ฯ มีความยุติธรรมและเป็นกลางในการไกล่เกลี่ยปัญหาระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค ความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจจะมีการติดต่อประสานงานกันเป็นประจำ แต่ศูนย์ฯ ไม่มีอำนาจ

¹² อัครพงษ์ เวชยานนท์. (2551). ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านในประเทศไทยญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2552, จาก

บังคับผู้ผลิตเนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจ การประสานงานจะเป็นเรื่องของการรายงานผลการตรวจสอบ รายงานผลการเจรจากับผู้บริโภค การป้องกันปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับสินค้า¹³

1) โครงสร้างขององค์กร

(1) คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้อำนวยการศูนย์ ผู้ให้คำปรึกษา ฝ่ายธุรการ และทนายความที่ปรึกษา ซึ่งกรรมการมีวาระ 2 ปี มีการประชุมปีละ 2 ครั้ง

(2) คณะกรรมการพิจารณาตัดสิน ประกอบด้วยทนายความ ผู้มีความรู้ และประสบการณ์ ฝ่ายเทคนิคและผู้มีความรู้เกี่ยวกับปัญหาผู้บริโภค ซึ่งกรรมการมีวาระ 2 ปี มีการประชุมปีละ 4 ครั้ง

2) วัตถุประสงค์ของศูนย์ฯ มีดังนี้

(1) รับคำปรึกษาจากผู้บริโภคทางโทรศัพท์โดยไม่เสียค่าบริการ

(2) เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค

(3) ป้องกันปัญหาที่เกิดจากผลิตภัณฑ์

3) เนื้อหาคำปรึกษามีดังนี้

(1) เรื่องเกี่ยวกับอุบัติเหตุที่เกิดจากเครื่องใช้ไฟฟ้าซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายกับสิ่งของอื่นๆ กรณีนี้เจ้าหน้าที่ผู้ให้คำปรึกษาจะเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ สถานที่เกิดเหตุ

(2) เรื่องเกี่ยวกับคุณภาพของเครื่องใช้ไฟฟ้า

(3) เรื่องทั่วไป อาทิ เช่น อันตรายของสินค้า และวิธีใช้ เป็นต้น

4) ขั้นตอนในการแก้ไขปัญหา มีดังนี้

(1) รับคำปรึกษาจากผู้บริโภคทางโทรศัพท์ฟรีได้อัลเกี่ยวกับเครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศ

(2) แนะนำให้ผู้บริโภคติดต่อกับผู้ผลิตโดยตรง หากเจรจาดกกลงกันได้ ต้องแจ้งผลการเจรจาให้ศูนย์ฯ ทราบ

(3) กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ศูนย์ฯ จะเป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยให้ทนายความเป็นผู้เจรจาให้ ซึ่งขั้นตอนนี้ห้ามมิให้มีการเจรจาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ผลิตโดยตรง ต้องผ่านศูนย์ฯ เท่านั้นเนื่องจากผู้ผลิตไม่ต้องการให้มีชื่อปรากฏอยู่ในข้อมูลของศูนย์ฯ จึงชอบที่จะเจรจาแก้ไขปัญหาให้ผู้บริโภคโดยเร็วศูนย์ฯ ไม่มีอำนาจในการตัดสิน แต่จะสรุปเนื้อหาทั้งหมดให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคทราบโดยศูนย์ฯ จะเสริมข้อคิดเห็นทางเทคนิคหรือ

¹³ แหล่งเดิม.

ข้อกฎหมายให้ด้วย ส่วนมากจะยอมความกันได้ในช่วงตอนนี้ และเมื่อยอมความกันได้แล้วจะต้องมีการทำบันทึกประนีประนอมยอมความโดยทั้งสองฝ่ายลงชื่อและศูนย์ฯ ลงชื่อเป็นพยาน

(4) กรณีที่ผู้บริโภคมองไม่พอใจในขั้นตอนการเจรจาไกล่เกลี่ย ศูนย์ฯ จะสอบถามคู่กรณีทั้งสองฝ่ายว่าจะนำเรื่องเข้าสู่การตัดสินของคณะกรรมการจะยอมรับได้หรือไม่ หากยอมรับได้ก็จะมีการประชุมคณะกรรมการตัดสินมาอภิปรายหาสาเหตุที่เกิดขึ้นของปัญหา ช่วงตอนนี้ ผู้บริโภคจะเสียค่าใช้จ่ายจำนวน 10,000 เยน และใช้เวลาพิจารณาประมาณ 6 เดือน

ในการนี้ ศูนย์ฯ จะเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาที่เกิด การวิเคราะห์ และผล โดยมีการเผยแพร่ข้อมูลในโฮมเพจและรายงานประจำปีของศูนย์ฯ แต่จะไม่มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคและผู้ผลิตเพื่อรักษาสิทธิส่วนบุคคลของคู่กรณี

หรือศูนย์ฯ ให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์รถยนต์เป็น หนึ่งในศูนย์ฯ ที่จัดตั้งขึ้นให้บริการแก่ผู้บริโภค โดย ศูนย์ฯ แห่งนี้มีสถานะเป็นมูลนิธิ โดยได้รับเงินสนับสนุนจากสมาคมอุตสาหกรรมรถยนต์ญี่ปุ่นซึ่งในการบริหารงานได้แยกตัวเป็นเอกเทศจากสมาคมฯ¹⁴

หน้าที่ของศูนย์ฯ คือ ให้คำปรึกษา แนะนำแก่ผู้บริโภคในปัญหาความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ และดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อยุติปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสินค้าประเภทยานยนต์ทุกชนิด ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานจะทำการเปิดเผยสู่สาธารณะผ่านทางรายงานประจำปีหรือทางโฮมเพจ ด้วยความระมัดระวังเพื่อรักษาความลับของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเอาไว้เป็นหลัก

โครงสร้างของศูนย์ฯ จะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษา จำนวน 10 คน แบ่งเป็น 7 คน เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเทคโนโลยีของรถยนต์และการเจรจาไกล่เกลี่ยแก้ไขปัญหาการขัดแย้ง ที่เหลืออีก 3 คน เป็นนักกฎหมาย

ขั้นตอนในการแก้ไขปัญหามีดังนี้ แบ่งเป็น 2 งาน ดังนี้

1) งานรับคำปรึกษาจากผู้บริโภคผ่านทางโทรศัพท์หรือทางโฮมเพจ เจ้าหน้าที่จะสรุปปัญหา แนะนำผู้บริโภค ผู้บริโภคดำเนินการต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจ หากไม่สำเร็จผู้บริโภคอาจขอให้ศูนย์ฯ ช่วยเจรจาประนีประนอม หากเจรจาไม่สำเร็จจึงจะดำเนินการขั้นต่อไป

2) งานพิจารณาสอบสวน เมื่อถึงขั้นตอนนี้ต้องให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงยื่นหนังสือถึงศูนย์ฯ เพื่อขอให้ทำการตรวจสอบและมีหนังสือยินยอมให้

¹⁴ อัครพงษ์ เวชชานนท์. (2551). ความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์รถยนต์ในประเทศญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อ

ศูนย์ฯ เป็นคนกลางในการดำเนินการ ทั้งนี้ จะต้องเสียค่าใช้จ่ายฝ่ายละ 5,000 เยน โดยศูนย์ฯ จะมี คณะอนุกรรมการตรวจสอบ (เฉพาะกิจ) ซึ่งประกอบด้วยทนายความ 4 คน นักกฎหมาย 5 คน วิศวกร 2 คน ผู้ให้คำแนะนำของศูนย์ผู้บริโภค 2 คน ดำเนินการสอบสวน หาข้อมูลพิจารณา วินิจฉัย และตัดสินปัญหา ทั้งนี้ ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการบังคับให้คู่กรณีดำเนินการใดๆ ซึ่ง เมื่อผลการตัดสินปัญหาของคณะอนุกรรมการออกมาแล้วไม่เป็นที่พอใจของฝ่ายใด ต้องดำเนินการ ฟ้องร้องต่อศาลเอง

นอกจากการมีศูนย์ฯ เช่นว่านี้แล้ว ยังมีสถาบันแก้ไขปัญหานอกระบบ ตุลาการ (alternative dispute resolution: ADR) เช่น สภาพทนายความได้มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย ของสภาพทนายความ ซึ่งมีทั้งหมด 17 แห่งทั่วประเทศ องค์กรระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม (The Commission for Settlement of Environment Pollution Disputes) ซึ่งจะเป็นการระงับข้อ พิพาทภายใต้ The Law for Settlement of Environment Pollution Disputes หรือคณะกรรมการ ระงับข้อพิพาทสัญญาก่อสร้าง (Building Contract Dispute Settlement Committee) เป็นต้น

สรุปว่ากระบวนการการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในระบบ กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายกับของประเทศไทย กล่าวคือของประเทศไทยมีการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในศาลและนอกศาลเหมือนกัน โดยการไกล่เกลี่ยในศาลผู้พิพากษาเป็นผู้ทำ หน้าที่ไกล่เกลี่ย แต่การไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่นจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแยก ต่างหากจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และยังสามารถตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยช่วยศาลใน การไกล่เกลี่ยได้ด้วย อีกทั้งประเทศญี่ปุ่นยังมีองค์กรและศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลอีก มากมายเพื่อช่วยในการระงับข้อพิพาทนอกศาล

3.3 เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศและในต่างประเทศ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาท และประเทศ ออสเตรเลีย กับประเทศญี่ปุ่น จะมีเงื่อนไขและหลักการที่สำคัญหลายประการแตกต่างกัน ซึ่ง สามารถทำตารางเปรียบเทียบเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 3.1 แสดงเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศและในต่างประเทศ

ประเด็นเปรียบเทียบ	กฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศญี่ปุ่น
1. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย	โดยสมัครใจ	โดยสมัครใจ ยกเว้น บางกรณีในชั้นศาล ศาลสามารถสั่งให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยก่อนได้	โดยสมัครใจ และเชิงบังคับ
2. ผู้ไกล่เกลี่ยและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย	กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยมีคนเดียว เว้นแต่คู่กรณีตกลงให้มีสองคนหรือกว่านั้น โดยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคู่พิพาทอาจแต่งตั้งโดยตรงหรืออาจร้องขอต่อสถาบันเพื่อแนะนำบุคคลที่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ได้	กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยแต่ละฉบับ ซึ่งอาจจะเป็นผู้พิพากษา หรือเจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย หรือองค์กรต่าง ๆ	กำหนดให้การไกล่เกลี่ยในศาลผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรืออาจแต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้ ส่วนการไกล่เกลี่ยนอกศาลจะเปิดให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ไกล่เกลี่ย
3. คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย		กำหนดให้การไกล่เกลี่ยเป็นวิชาชีพ ผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเท่านั้นมีอำนาจไกล่เกลี่ย โดยมีกำหนดระยะเวลาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย 3 ปี	ผู้ที่จะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะเน้นว่าต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กำลังดำเนินการจัดความขัดแย้งเป็นสำคัญ

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศญี่ปุ่น
4. กระบวนการไกล่เกลี่ย	กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยจะพบหรือติดต่อกับคู่พิพาททั้งสองฝ่ายหรือแยกพบคู่พิพาททีละฝ่ายก็ได้	กำหนดให้คู่กรณีสามารถมีทนายความหรือบุคคลอื่นที่คู่พิพาทเห็นสมควรมาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้ แต่ผู้เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยจะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อยุติข้อพิพาทได้	กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียในผลของการไกล่เกลี่ยอาจร้องขอเข้ามาในกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ และยังให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยเรียกคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาในการไกล่เกลี่ยได้เอง
5. การเปิดเผยข้อมูลและการรักษาความลับ	กำหนดว่าเมื่อผู้ไกล่เกลี่ยได้รับข้อมูลของคู่พิพาทแล้ว อาจเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นให้แก่คู่กรณีอื่นได้ แต่เมื่อถ้าเป็นข้อมูลเฉพาะ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาเป็นความลับและไม่เปิดเผยต่อคู่กรณีอีกฝ่าย เว้นแต่ความตกลงหรือข้อมูลนั้นสามารถเปิดเผยได้ภายใต้กฎหมาย หรือตามสัญญา ประนีประนอมยอมความ	กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่ได้รับในการไกล่เกลี่ย เว้นแต่ <ol style="list-style-type: none"> 1) เปิดเผยได้ในกรณีอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ 2) เปิดเผยได้ในกรณีได้รับอนุญาตจากคู่กรณี 3) เปิดเผยได้ถ้าได้รับอนุญาตจากผู้ให้ข้อมูล 4) ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีเปิดเผยได้ในกรณีมีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดไว้ใน Mediation Act 1997 Section 10 (2) 	กำหนดโทษทางอาญาของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่เปิดเผยความลับของบุคคลอื่นโดยความรู้ของเขาในการปฏิบัติต่อหน้าที่ บุคคลคนนั้นจะถูกลงโทษทางอาญาจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศญี่ปุ่น
6. การรับฟัง พยานหลักฐาน	กำหนดให้คู่กรณี ผู้ไกล่ เกลี่ยและบุคคลที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ต้องไม่เกี่ยวข้องกัน อนุญาตโตตุลาการ ศาล หรือ กระบวนการที่คล้ายคลึง กัน และไม่เป็นพยานหรือ ให้การเป็นพยาน รวมทั้ง ข้อมูล คำรับข้อเท็จจริงที่ คู่กรณีแสดงเจตนายอมรับ ข้อเสนอ ฯลฯ จะใช้เป็น พยานหลักฐานไม่ได้	กำหนดว่าพยาน หลักฐานหรือ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จากการไกล่เกลี่ยไม่ว่า จะเป็นการสื่อสารหรือ เอกสาร ไม่สามารถ นำไปเปิดเผย หรือ เป็นพยานหลักฐาน ในชั้นศาลหรือชั้น อนุญาตโตตุลาการได้ หากการไกล่เกลี่ยไม่ ประสบความสำเร็จ	
7. อายุความในการ ฟ้องร้อง	กำหนดให้ชะลออายุความ โดยเมื่อเริ่มกระบวนการ ไกล่เกลี่ย ให้อายุความข้อ เรียกร้องอันเป็น สาระสำคัญ หยุดลงหรือ ชะลอลง จนเมื่อการไกล่ เกลี่ยยุติลงโดยปราศจาก ความตกลงให้อายุความ ดำเนินต่อไปนับแต่เวลาที่ การไกล่เกลี่ยยุติลง		
8. ผลและสภาพ บังคับของการไกล่ เกลี่ย	หากตกลงกันให้ทำสัญญา ประนีประนอมเพื่อระงับ ข้อพิพาท และต้องมีผล ผูกพันบังคับได้		

3.4 หลักการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

ในสมัยก่อนสังคมจะอยู่กันแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน การผลิตสินค้าจะทำด้วยฝีมือตนเอง แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวิทยาการทางเทคโนโลยี จึงทำให้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม ในปี ค.ศ. 1760 ทั้งในอังกฤษและยุโรป ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการผลิตจากการผลิตโดยผู้มีฝีมือมาเป็นระบบการผลิตโดยเครื่องจักรกลจึงสามารถทำให้ผลิตสินค้าได้ในปริมาณมากๆ และลดต้นทุนการผลิต ทำให้เกิดแนวคิดปัจเจกชนนิยม ว่ารัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชน ได้แก่ ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) ยิ่งก่อให้เกิดหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้าหลักหนึ่ง คือ หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware) กล่าวคือ หากมีความเสียหายใดๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกันนั้น ความเสียหายนั้นตกเป็นของผู้ซื้อเอง แต่ในระยะเวลาต่อมาทฤษฎีและหลักกฎหมายต่างๆ ที่เคยถูกยอมรับยึดถือเป็นอุดมคติดังกล่าวเริ่มปรากฏข้อบกพร่อง เนื่องจากสภาพสังคมทางเศรษฐกิจและวิทยาการได้พัฒนาเพิ่มขึ้นไปอีก เนื่องจากระบบเสรีนิยมที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเต็มที่โดยไม่มีการควบคุม ทำให้ผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก เริ่มเห็นว่าการดูแลช่วยเหลือคุ้มครองประชาชน มิใช่ปล่อยให้ผู้ผลิตเอาเปรียบผู้บริโภคต่อไปโดยจะต้องชดเชยความเสียหายและต้องหามาตรการมาคุ้มครองให้แก่ผู้บริโภค ในประเทศไทยได้เห็นความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้มีการร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค จนกระทั่งผ่านการพิจารณาตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2522 ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้มืองค์กรของรัฐให้ความคุ้มครองผู้บริโภค คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี¹⁵

3.4.1 ลักษณะของข้อพิพาท “คดีผู้บริโภค”

ในประเทศไทยมิได้ให้คำนิยามหรืออธิบายลักษณะของคดีผู้บริโภคไว้โดยตรง แต่จะพิจารณาลักษณะของข้อพิพาทโดยดูจากบุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง คือ “ผู้บริโภค” ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามของคำว่า ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เสียค่าตอบแทนก็ตาม ซึ่งข้อพิพาทคดีผู้บริโภค จึงเป็นได้ทั้งคดี

¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2550). *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค*. หน้า 2.

แพ่งและคดีอาญา ที่มีความเสียหายมาจากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บริโภค จะถือว่าเป็นข้อพิพาทคดีผู้บริโภคทั้งสิ้น

แม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะได้บัญญัติขนิยามคำว่า “คดีผู้บริโภค” ไว้ในมาตรา 3 ก็ตามแต่พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติความหมายไว้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ในการกำหนดประเภทคดีที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีขึ้นเป็นพิเศษในทางวิธีพิจารณาความในศาลยุติธรรมเท่านั้น มิได้ให้ความหมายเป็นการทั่วไป โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้จะใช้บังคับเพียงแต่ข้อพิพาทในทางแพ่งอย่างเดียวเท่านั้น จะไม่รวมถึงข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในส่วนอาญาด้วย ถึงแม้คดีอาญานั้นจะมีข้อพิพาทส่วนแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการบริโภคสินค้าหรือบริการอยู่ด้วยก็ตาม แต่ขนิยามของพระราชบัญญัติดังกล่าวก็พอที่จะอธิบายความหมายของคำว่า คดีผู้บริโภค ที่เป็นข้อพิพาทในทางแพ่งได้ว่าเป็นคดีประเภทใดบ้าง

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ได้ให้ขนิยามของคำว่า “คดีผู้บริโภค” หมายความว่า

1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีตาม (1) หรือ (2)

4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

จะเห็นได้ว่า คดีผู้บริโภค ตามขนิยามสามารถอธิบายถึงลักษณะของคดีผู้บริโภค โดยจำแนกสามารถจำแนกคดีผู้บริโภคออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้¹⁶ คือ

1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ (มาตรา 3 (1))

การนิยามความหมายของคดีผู้บริโภคตามอนุมาตรา¹⁷นี้ไม่ได้ใช้ข้อหาหรือกฎหมายที่พิพาทเป็นเครื่องชี้วัดว่าเป็นคดีผู้บริโภคดังเช่น คดีชำนัญพิเศษอื่นๆ หากแต่ยึดเอาสถานะหรือความสัมพันธ์ระหว่างคู่ความซึ่งฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคและอีก

¹⁶ ชาญณรงค์ ปราณิจิตต์. (2551). ลักษณะของคดีผู้บริโภค. สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2552, จาก

ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจเป็นหลักในการกำหนดลักษณะคดีผู้บริโภค องค์ประกอบที่จะทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเป็นคดีผู้บริโภคตามอนุมาตรานี้มีด้วยกัน 3 ประการ คือ

(1) ต้องเป็นคดีแพ่งที่พิพาทระหว่าง ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่นฝ่ายหนึ่ง กับ ผู้ประกอบธุรกิจอีกฝ่ายหนึ่ง

ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” และ “ผู้ประกอบธุรกิจ” เป็นไปตามที่นิยามไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ

ก. “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค...ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้นิยาม “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม จึงสามารถแยกบุคคลที่เป็นผู้บริโภคตามบทนิยามนี้ออกได้ เป็น 3 จำพวก คือ

- ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ

คำว่า “ซื้อ” หมายความรวมถึง เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่น และ

คำว่า “บริการ” หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใดๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

ดังนั้น การจะเป็นผู้บริโภคในกลุ่มนี้ต้องเป็นกรณีที่มีการเสียค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจ

- ผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จัดบุคคลกลุ่มนี้เป็นผู้บริโภคทำให้บุคคลเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและหากได้รับความเดือดร้อนก็สามารถร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ตรวจสอบการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ ถึงแม้ว่าบุคคลเหล่านี้จะยังไม่ได้ซื้อหรือใช้สินค้าหรือบริการแต่อย่างใด และเมื่อมีการโยกนิยามคำว่า “ผู้บริโภค” ตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้ บุคคลเหล่านี้จึงอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

- ผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

บุคคลที่จะเป็นผู้บริโภคในกลุ่มนี้จะต้องได้ใช้สินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ เช่น บุคคลในครอบครัวหรือพนักงานในองค์กรต่างๆ ที่หัวหน้าครอบครัวหรือนายจ้างเป็นผู้ซื้อหรือจัดหาสินค้าหรือบริการมาให้ใช้ แม้จะไม่ได้เสียค่าตอบแทนด้วยตนเองก็ถือว่าเป็นผู้บริโภคเช่นกัน แต่ถ้าเป็นการนำสินค้าไปใช้หรือได้รับบริการโดยไม่ชอบ เช่น ลักขโมยไปใช้ย่อมไม่ถือว่าเป็นผู้บริโภคตามข้อนี้

“ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น” ไม่มีคำนิยามไว้แต่เข้าใจได้ว่าต้องมีกฎหมายให้อำนาจบุคคลนั้นฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้โดยตรงซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 2 องค์กร คือ

(1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ 2 กรณี คือ คดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรและคดีที่ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิร้องขอซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

(2) สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 และ 41 ซึ่งมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกของสมาคมเท่านั้น

ข. “ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้คำนิยาม “ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย

(2) ต้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมาย

องค์กรประกอบส่วนนี้ไม่ค่อยมีความสำคัญมากนักเพราะกฎหมายไม่ได้จำกัดว่าต้องเป็นข้อพิพาทในเรื่องใดโดยเฉพาะเจาะจงเพียงแต่สิทธิหรือหน้าที่ที่พิพาทกันต้องเป็นเรื่องที่กฎหมายรับรอง ดังนั้น มูลคดีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นอาจเป็นเรื่องสัญญา ละเมิด หรือกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดให้สิทธิไว้แล้วมีการละเมิดสิทธินั้น เช่น พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 33 ให้สิทธิผู้บริโภคบอกเลิกสัญญาซื้อสินค้าหรือบริการได้ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับความยินยอม หากผู้ประกอบการไม่คืนเงินภายใน 15 วันตามมาตรา 36 ผู้บริโภคย่อมฟ้องเรียกเงินคืนได้และถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคหรือพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ให้นำบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวว่ามีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำความผิดและถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคเช่นกัน

(3) ต้องเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการบริโภคนสินค้าหรือบริการ

องค์ประกอบสุดท้ายนี้เป็นการตีกรอบเพื่อมิให้มีการนำวิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้กับเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริโภคนสินค้าหรือบริการโดยตรงซึ่งอยู่นอกเหนือเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น คดีหมิ่นประมาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค เป็นต้น ส่วนถ้อยคำที่ว่า “อันเนื่องมาจากการบริโภคนสินค้าหรือบริการ” อาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่าจะต้องมีการใช้สินค้าหรือบริการแล้วเท่านั้นจึงจะเป็นคดีผู้บริโภคซึ่งไม่ถูกต้อง ถ้าฟังแต่ผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อนำมาบริโภคแม้จะยังไม่ได้ใช้หากเกิดข้อพิพาทขึ้น เช่นผู้ประกอบการส่งมอบสินค้าไม่ครบถ้วน ก็ต้องถือว่าข้อพิพาทนั้นเป็นผลเนื่องมาจากการบริโภคนสินค้าหรือบริการและเป็นคดีผู้บริโภคเช่นกัน

ตัวอย่างคดีผู้บริโภคกรณีนี้เช่น

คดีผู้บริโภคตามมาตรา 3(1) นี้ไม่ได้จำกัดว่าต้องเป็นกรณีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องผู้ประกอบการเป็นจำเลยเท่านั้น คดีที่ผู้ประกอบการเป็นโจทก์ฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลยหากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการบริโภคนสินค้าหรือบริการ เช่น คดีที่ผู้ประกอบการฟ้องบังคับให้ผู้บริโภคชำระหนี้ตามสัญญาซื้อขายหรือให้บริการต่างๆ ย่อมถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคด้วยเช่นกัน ดังนั้น คดีผู้บริโภคในกลุ่มนี้จะมีปริมาณมากกว่ากลุ่มอื่น และแนวทางในการพิจารณาว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภคตามอนุมาณานี้ เบื้องต้น ให้พิจารณาสถานะของกลุ่มความก่อนว่า เป็นผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคฝ่ายหนึ่ง กับผู้ประกอบการอีกฝ่ายหนึ่ง และข้อพิพาทเกิดขึ้นเนื่องจากการบริโภคหรือบริการหรือไม่ ถ้าใช่ถือว่าคดีนั้นเป็นคดีผู้บริโภคโดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นมูลหนี้เกี่ยวกับเรื่องใด ตัวอย่างต่อไปนี้จัดว่าเป็นคดีผู้บริโภค

- คดีที่กลุ่มความฝ่ายหนึ่งเป็นคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรอง ส่วนใหญ่จะเป็นคดีผู้บริโภค เว้นแต่ข้อพิพาทนั้นไม่มีความเกี่ยวเนื่องกับการบริโภคนสินค้าหรือบริการหรือการคุ้มครองดูแลสิทธิของผู้บริโภค

- คดีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องเอง มูลคดีส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องผิดสัญญาและจำเลยซึ่งเป็นผู้ประกอบการมักจะจะเป็นนิติบุคคล เช่น สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ (ไม่ก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา ไม่โอนกรรมสิทธิ์ ไม่จัดทำสาธารณูปโภค ให้รับผิดในความชำรุดบกพร่อง) สัญญาซื้อขายหรือเช่าซื้อรถยนต์ (ให้รับผิดในความชำรุดบกพร่อง ไม่โอนชื่อทางทะเบียนหรือทะเบียนปลอม ยึดรถยนต์กลับไปโดยมิชอบ) หรือสัญญาให้บริการการท่องเที่ยว เป็นต้น และบางกรณีอาจเป็นเรื่องละเมิด เช่น คดีเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณสุข เป็นต้น

- คดีที่ผู้ประกอบการฟ้องบังคับให้ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าชำระหนี้ตามสัญญาต่างๆ จัดว่าเป็นคดีผู้บริโภคด้วย เช่น คดีที่ธนาคารพาณิชย์ฟ้องบังคับชำระหนี้ตามสัญญาอัยมค้ำประกัน จำนอง จำนำ บัญชีเดินสะพัด ตัวเงินหรือทรัสต์รีซีท เป็นต้น คดีที่ผู้ประกอบการ

โทรคมนาคมฟองบังคับชำระหนี้ตามสัญญาให้บริการต่างๆ เช่น โทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ต เป็นต้น คดีที่ผู้ประกอบกิจการสาธารณูปโภคฟองบังคับชำระหนี้ตามสัญญาให้บริการสาธารณูปโภคเช่น ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น คดีที่ผู้ประกอบกิจการให้เช่าซื้อสินค้าฟองบังคับชำระหนี้ตามสัญญาเช่าซื้อ หรือคดีที่ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตหรือให้บริการสินเชื่อรูปแบบอื่นฟองบังคับชำระหนี้ตาม สัญญาบัตรเครดิตหรือสัญญาให้บริการสินเชื่อ

- คดีที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้รับประกันภัยพิพาทกับผู้อุปประกันภัยหรือ ผู้รับประกันภัยเกี่ยวกับสัญญาประกันภัยถือว่าเป็นคดีผู้บริโภค แต่ถ้าเป็นคดีพิพาทระหว่างผู้รับ ประกันภัยด้วยกันเองหรือระหว่างผู้รับประกันภัยที่รับช่วงสิทธิมาฟ้องผู้ทำละเมิดหรือระหว่างผู้ถูก ทำละเมิดกับผู้รับประกันภัยจำจน ไม่น่าจะเป็นคดีผู้บริโภคเพราะคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมิใช่ผู้บริโภค (เว้นแต่จะเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีผู้บริโภคตามมาตรา 3(1) หรือ 3(2))

2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ ไม่ปลอดภัย (มาตรา 3 (2))

คดีผู้บริโภคตามอนุมาณานี้ใช้ข้อหาหรือกฎหมายที่พิพาทกันเป็นตัวชี้วัด กล่าวคือ ถ้าเป็นข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ต้องถือว่าคดีนั้นเป็นคดีผู้บริโภค โดยผู้ซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องคดีคือผู้ได้รับความ เสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยซึ่งอาจเป็นผู้บริโภค บุคคลในครอบครัว หรือพนักงานของ ผู้บริโภค หรือบุคคลอื่นที่บังเอิญได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้านั้น ส่วนผู้ที่ถูกฟ้องเป็นจำเลย คือผู้ประกอบการซึ่งอาจเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้าหรือบุคคลอื่นตามคำนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการ” ในกฎหมายดังกล่าว

3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกันกับคดีตามมาตรา 3 (1) หรือ (2)

คดีที่เกี่ยวข้องกับคดีผู้บริโภคตามมาตรา 3 (1) หรือ (2) เช่น คดีที่ฟ้องให้รับ ผิดตามสัญญาจำนอง สัญญาจำนำ หรือสัญญาประกันภัยจำจน เป็นต้น ซึ่งโดย ปกติคดีเหล่านี้จะไม่อยู่ในความหมายของคดีผู้บริโภคตามมาตรา 3 (1) หรือ (2) แต่ตามมาตรา 3 (3) ให้ถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคด้วยเพื่อมิให้ผลแห่งคดีเกิดความลักลั่นกันและไม่ต้องคำนึงว่าจะมี การพิจารณาคดีดังกล่าวรวมหรือแยกกับคดีผู้บริโภคตามมาตรา 3 (1) หรือ (2)

4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

อนุมาณานี้เปิดโอกาสให้กฎหมายที่ออกมาในภายหลังสามารถกำหนดให้นำ วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้กับคดีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 3(1), (2) และ (3) และให้ถือว่าคดีเหล่านั้นเป็นคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

3.4.2 คู่พิพาทในคดีผู้บริโภค

3.4.2.1 ผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541) ได้ให้ขอบเขตของคำว่าผู้บริโภค ไว้ใน มาตรา 3 กล่าวคือ

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม และตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้บริโภค ไว้ด้วยเช่นกัน ว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและให้ความหมายรวมถึงผู้เสียหายตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

จากคำนิยามดังกล่าวทั้งหมด ความหมายของผู้บริโภคตามกฎหมายจะไม่สมบูรณ์ในตัวเอง จึงต้องพิจารณาคำว่า ซื้อ ขาย และคำว่าบริการ ประกอบด้วย

“ซื้อ” หมายความรวมถึง เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

“ขาย” หมายความรวมถึง ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือจัดหาให้ไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น ตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนเพื่อการดังกล่าวด้วย

“บริการ” หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใดๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

เมื่อพิจารณาคำนิยามของถ้อยคำทั้งหมดแล้วจึงเห็นได้ว่าองค์ประกอบของการเป็นผู้บริโภคตามกฎหมาย สามารถแยกบุคคลที่เป็นผู้บริโภคตามบทนิยามนี้ออกได้ ดังนี้ คือ

(1) เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจโดยตรง คือเป็น ผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ หรือผู้ได้มาซึ่งสินค้าและรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ โดยเสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

(2) เป็นผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

(3) เป็นผู้บริโภคที่แท้จริง คือ ผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

(4) เป็นผู้เสียหายตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

3.4.2.2 ผู้ประกอบธุรกิจ

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้ขอบเขตของคำนิยาม ผู้ประกอบธุรกิจ ว่า

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วยและตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้ประกอบธุรกิจ ไว้ด้วยเช่นกันในมาตรา 3 ว่า “ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

ดังนั้นเมื่อพิจารณาประกอบกันแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจ จึงหมายถึงบุคคลดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

(1) เป็นผู้ขายโดยตรง คือ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “ขาย” ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว “ผู้ขาย” จึงหมายถึง ผู้ขาย ผู้ให้เช่า ผู้ให้เช่าซื้อ หรือผู้จัดหาให้ไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตลอดจนผู้เสนอหรือชักชวนเพื่อการดังกล่าวด้วย

(2) ผู้ผลิตเพื่อขาย คือ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “ผลิต” ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว จึงหมายถึง ผู้ทำ ผสม ปรง ประกอบ ประดิษฐ์ หรือ แปรรูป และหมายความรวมถึงผู้ทำการเปลี่ยนรูป ดัดแปลง คัดเลือก หรือแบ่งบรรจุเพื่อขาย

(3) ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

(4) ผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า

(5) ผู้ให้บริการ คือ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “บริการ” ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว จึงหมายถึง ผู้รับจัดทำกรงาน ผู้ให้สิทธิใดๆ หรือให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงผู้รับจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

(6) ผู้ประกอบกิจการโฆษณา คือ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “โฆษณา” ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว หมายถึงผู้ประกอบกิจการซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

(7) ผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ได้ให้คำนิยาม ผู้ประกอบการว่า

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า

- (1) ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต
- (2) ผู้นำเข้า
- (3) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้
- (4) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า

3.4.3 รูปแบบขององค์กรตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

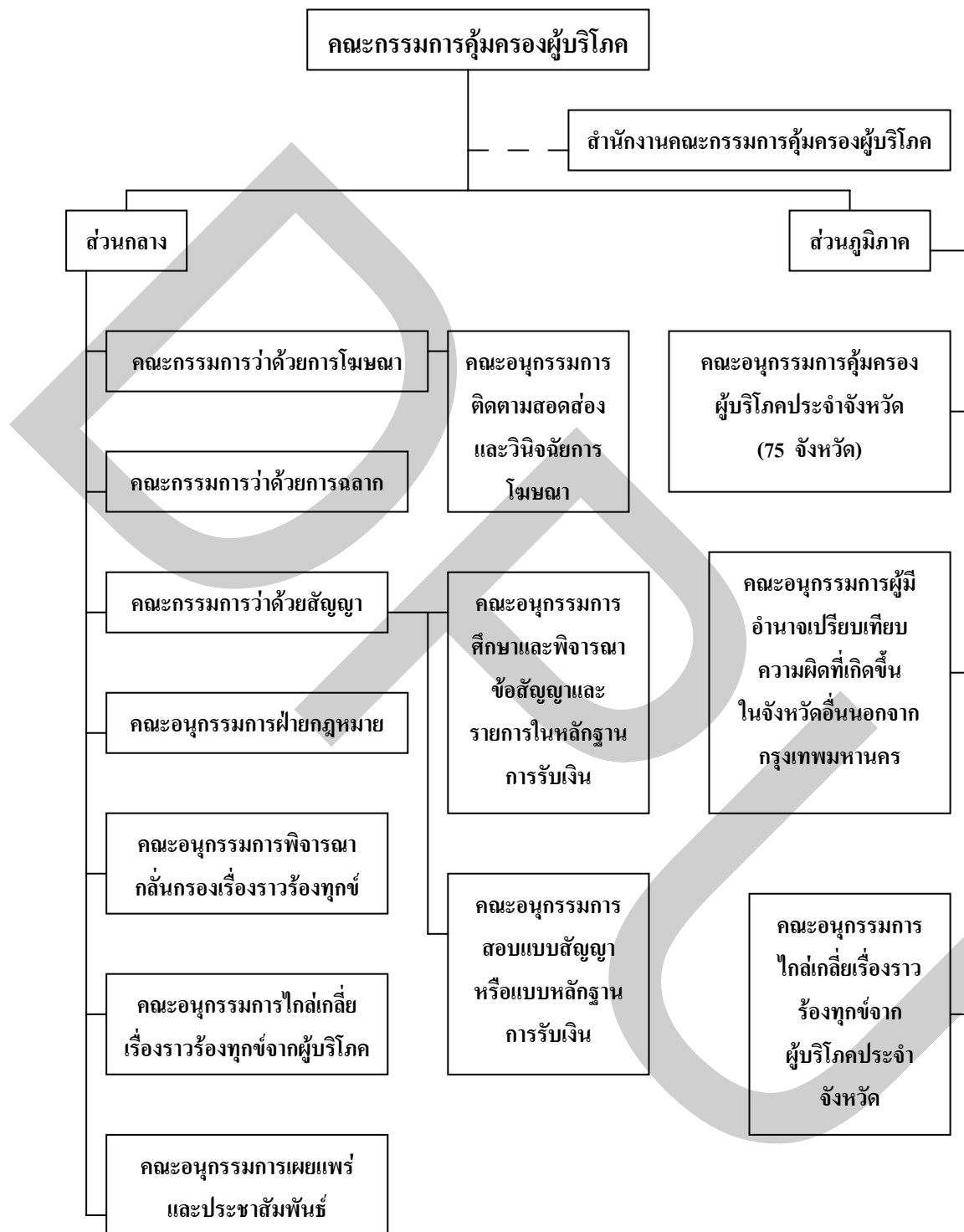
การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้มีองค์กร ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในรูปแบบของคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการ ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง 8 คน ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 8 คน ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นเป็นกรรมการ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้อำนวยการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่กฎหมายมอบหมายให้เพื่อดูแลและคุ้มครองผู้บริโภค

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการฯ โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนี้อยู่ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานนายกรัฐมนตรี อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นไปเพื่อรองรับงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย การติดตามสอดส่องพฤติกรรม การเผยแพร่ความรู้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้นี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคต้องนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อพิจารณามีคำสั่งตามที่กรอบกฎหมายกำหนดอีกครั้งหนึ่ง

นอกจากนี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องยังสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่คณะกรรมการฯ หรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายก็ได้ ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้บริโภคน พ.ศ. 2522 ซึ่งในทางปฏิบัติคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นหลายคณะ เช่น คณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์ และคณะอนุกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ฯลฯ โดยมีหน้าที่ตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายในกรอบแห่งกฎหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 3/2546 กำหนดให้คณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับไว้จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาไม่นำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือยุติเรื่องได้ด้วย และคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ 6/2548 กำหนดให้คณะอนุกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการเจรจาไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจเพื่อหาข้อยุติ

ส่วนการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร ปัจจุบันแต่ละจังหวัดจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 รวม 3 องค์กร ได้แก่ คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด (76 จังหวัด) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ ประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร และคณะอนุกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคประจำจังหวัด ซึ่งการดำเนินการร้องเรียนในส่วนภูมิภาค (ต่างจังหวัด) ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนได้ที่คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด ณ ศาลาจังหวัด โดยคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คือ เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากผู้บริโภคแล้วก็จะมีการเชิญผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคมาไต่เถียงและดำเนินการต่างๆ ในแนวทางเดียวกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค



ภาพที่ 3.1 การจัดตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั่วราชอาณาจักร¹⁷

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2550). เล่มเดิม. หน้า 11.

3.4.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 โดยบัญญัติให้การดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค ในรูปคณะกรรมการประกอบด้วย¹⁸

- | | |
|--|---------------------|
| 1) นายกรัฐมนตรี | ประธานกรรมการ |
| 2) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| 3) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| 4) ปลัดกระทรวงยุติธรรม | กรรมการ |
| 5) ปลัดกระทรวงพาณิชย์ | กรรมการ |
| 6) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | กรรมการ |
| 7) ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| 8) ปลัดกระทรวงคมนาคม | กรรมการ |
| 9) เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา | กรรมการ |
| 10) ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 8 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง | กรรมการ |
| 11) เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค | กรรมการและเลขานุการ |

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 38
- 3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในกรณีนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- 4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- 5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และคณะกรรมการอนุกรรมการ

¹⁸ แหล่งเดิม. หน้า 13-14.

6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

7) ดำเนินการกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นหน่วยงานซึ่งมีฐานเทียบเท่ากรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าว มีอยู่ 7 ประการ ดังนี้¹⁹

1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการต่อไป ผู้บริโภคทุกท่านที่ถูกเอาผิดเอาเปรียบหรือได้รับอันตรายจากสินค้าหรือบริการใดสามารถร้องเรียนมาที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300 โดยการเขียน จดหมาย ส่งตู้ ป.ณ. 99 กรุงเทพฯ 10300 หรือมาด้วยตนเอง หรือโทรศัพท์ สายด่วนร้องทุกข์โทร. 1166 การร้องเรียน หรือการช่วยกันสอดส่องและแจ้งมายังสำนักงานฯ นั้น เป็นสิทธิที่ ผู้บริโภคพึง กระทำได้ นอกจากนั้นยังเป็นการกระตุ้นเตือนให้ผู้ประกอบธุรกิจได้สำนึกและบรรเทาการเอาผิดเอาเปรียบต่อผู้บริโภคได้บ้าง และประการสำคัญก็คือ เป็นการช่วยให้สำนักงานฯ ทราบปัญหาของผู้บริโภคและดำเนินการช่วยเหลือได้เต็มที่ ซึ่งในการช่วยเหลือผู้บริโภคในด้านนี้ สำนักงานฯ มีสายงานที่รับผิดชอบอยู่โดยตรง คือ กองคุ้มครองผู้บริโภคดี้นโฆษณา กองคุ้มครองผู้บริโภคดี้นฉลากและ กองคุ้มครองผู้บริโภคดี้นสัญญา โปรดระลึกอยู่เสมอ

¹⁹ แหล่งเดิม. หน้า 4-6.

ว่าท่านไม่จำเป็นต้องอดทนต่อความไม่ปลอดภัยหรือการเอาเปรียบ จากผู้ประกอบการอีกต่อไป ผู้บริโภคทุกท่านมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง

2) ติดตาม และสอดส่อง พฤติการณ์ของผู้ประกอบการซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้า หรือบริการใดๆตามที่เห็นสมควรและจำเป็น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันมีการเสนอสินค้าหรือบริการต่างๆ ต่อผู้บริโภคเป็นจำนวนมากและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยใช้วิธีการและเทคนิคใหม่ๆ ในทางการตลาดและทางการโฆษณาเพื่อส่งเสริมการขาย โดยทั่วไปผู้บริโภคไม่อาจทราบภาวะตลาดและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณภาพและราคา ของสินค้าหรือบริการนั้นๆ ได้อย่างถูกต้อง สำนักงานฯ จึงต้องมีบทบาทในการติดตามและสอดส่อง พฤติการณ์ของผู้ประกอบการ และดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์ในบางครั้ง เป็นการช่วยเหลือ ผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมตามสมควร

3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหา เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น เพื่อที่จะได้ดำเนินการช่วยเหลือ ผู้บริโภคได้ตรงกับปัญหาและความต้องการ ตัวอย่างในการดำเนินการในข้อที่ผ่านมาได้แก่ การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ยาปราบศัตรูพืชและการสำรวจทัศนคติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการผู้บริโภคควรจะได้ เรียนรู้และเข้าใจปัญหาตลอดจนวิธีการป้องกันหรือหลีกเลี่ยง เพื่อที่จะได้สามารถคุ้มครองตนเองในเบื้องต้นก่อนนอกเหนือจากความช่วยเหลือจากรัฐบาลการส่งเสริมและการสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญ อันหนึ่งของสำนักงานฯ

5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการ ให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากร ของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด โดยสำนักงานฯ มีสายงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรงคือ กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ ทางวิชาการในด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ทั้งทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ อยู่เป็นประจำ นอกจากนั้นยังมีเอกสาร บทความ ข่าวสารจากสำนักงานฯ แจกฟรีแก่ผู้สนใจอีกด้วยเป็นการส่งเสริม ให้ผู้บริโภคมีความรู้พื้นฐานในด้านต่างๆ อย่างกว้างๆ ในการดำเนินชีวิตประจำวันการเผยแพร่ความรู้ของสำนักงานฯ นั้นส่วนใหญ่จะเสนอสาระประโยชน์ด้วยถ้อยคำและภาษาที่เข้าใจง่ายแต่แฝง ความรู้ทางวิชาการไว้

6) ประสานงานกับส่วนงานราชการหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค สคบ. มีสายงานรับผิดชอบในด้านนี้คือ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา กอง

คุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากและกองคุ้มครอง ผู้บริโภคด้านสัญญา ทำงานประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย และเป็นธรรมจากการซื้อสินค้าหรือบริการ ดังนี้

- (1) สินค้าที่เป็นอันตราย เช่น อาหารผสมสีย้อมผ้า อาหารไม่บริสุทธิ์
- (2) สินค้าที่ไม่ปลอดภัย เช่น พืชผลไม้ซึ่งมียาป้องกันกำจัดศัตรูพืชตกค้างอยู่ จะประสานงานกับกระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามความเห็นสมควร
- (3) สินค้าที่ไม่ได้คุณภาพมาตรฐาน เช่น น้ำมันปลอมปน สินค้าเลียนแบบ
- (4) สินค้าที่ไม่เป็นธรรม เช่น ขายสินค้าเกินราคา สินค้าที่มีปริมาณไม่ตรงตามตราชั่ง ตวง วัด จะประสานงานกับกรมการค้าภายในกรมทะเบียนการค้าและเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจออกดำเนินการตรวจสอบ จับกุมและดำเนินคดี
- (5) บริการที่เอาเปรียบผู้บริโภค สินค้าหรือบริการที่โฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความเป็นจริง สินค้าที่แสดงฉลาก หลอกหลวงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะกำหนดมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการเหล่านี้ด้วยและสำนักงานฯ ก็มีหน้าที่ติดตามสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ เหล่านี้อยู่เสมอ

7) ปฏิบัติงานอื่นๆตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายที่สำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งคือการแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิด ความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค โดยอาจจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้ นอกจากนั้นยังมีการประสานงานเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการหรือ หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ ให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือกล่าวง่ายๆ คือ เป็นตัวแทนของผู้บริโภค คอยประสานงานเร่งรัดให้หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ ดำเนินการ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สุขของผู้บริโภค ประการสุดท้ายที่สำคัญคือสำนักงานฯ ยังมีกองนิติการซึ่งรับผิดชอบใน ด้านกฎหมายสามารถจะดำเนินการคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของ ผู้บริโภคในศาลตามที่คณะกรรมการ มอบหมายและฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย

3.4.5 ขั้นตอนกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย

การระงับข้อพิพาททางเลือกด้วยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยได้ถูกนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจโดยขั้นตอนกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น จากการรวบรวมเอกสาร ข้อมูลจากการค้นคว้าจาก

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และทำการสัมภาษณ์เพิ่มเติมในรายละเอียดทางปฏิบัติของขั้นตอนต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ มีขั้นตอนและกระบวนการดังต่อไปนี้

3.4.5.1 การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค

หลักเกณฑ์ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์และการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีผู้บริโภค นั้น เริ่มเมื่อผู้บริโภคคนใดถูกระทบสิทธิจากการใช้สินค้าหรือบริการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถยื่นคำขอร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้โดยเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะต้องรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ²⁰ โดยขั้นตอนการรับเรื่องราวร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์ได้หลายวิธีด้วยกัน ดังนี้

- 1) การยื่นคำขอร้องเรียนด้วยตนเอง ณ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีเจ้าหน้าที่เวรรับเรื่องในวันนั้นๆ
- 2) การส่งเรื่องผ่านทางไปรษณีย์มายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) การยื่นคำขอร้องเรียนผ่านทางร้านสะดวกซื้อ ซึ่งได้แก่ ร้าน เซเว่น อีเลฟเว่น ได้ทุกสาขา โดยจะมีแบบฟอร์มในการกรอกคำขอร้องเรียน ซึ่งสามารถกรอกและยื่นได้ที่ร้านนั้นๆ เลย โดยที่ทางร้านนั้นๆ จะจัดส่งต่อมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) การโทรศัพท์แจ้งเรื่องร้องทุกข์ผ่านทางหมายเลข 1166 โดยจะมีเจ้าหน้าที่เวรในการรับเรื่องในวันนั้นๆ

โดยในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้มีระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดถึงเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่รับพิจารณาดำเนินการหรือให้ยุติการพิจารณาในกรณีที่ยุ้บังคับบัญชาวินิจฉัย ดังต่อไปนี้²¹

- 1) เรื่องร้องเรียนที่ผู้บริโภคได้ไปใช้สิทธิดำเนินคดีทางศาลด้วยตนเองแล้ว
- 2) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเด็ดขาดแล้ว

²⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 20 (1).

²¹ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วย การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อ 10.

3) เรื่องที่ประชาชนได้ใช้สิทธิทางศาลด้วยตนเอง แต่จะให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาให้

4) เรื่องที่อยู่ในกระบวนการล้มละลายหรือฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

5) เรื่องที่อายุความในการดำเนินคดีสิ้นสุดแล้ว

6) เรื่องร้องเรียนที่ผู้บริโภคได้ยื่นไว้ไม่มีความชัดเจน ไม่สามารถทำความเข้าใจในเนื้อหาสาระที่ร้องเรียน ไม่มีการลงลายมือชื่อของผู้ร้องเรียน ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานต่างๆ ประกอบการเรื่องร้องเรียน หรือไม่มีการติดหรือชำระค่าอากรแสตมป์ให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

7) เรื่องร้องเรียนที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนไม่ใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

8) เรื่องร้องเรียนหรือร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องเรียนมาพบหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม แต่ผู้ร้องเรียนไม่มาพบ ไม่ส่งเอกสารหรือให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ถ้าเรื่องร้องเรียนนั้นไม่ปรากฏเหตุดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะรับเรื่องร้องเรียนนั้นเพื่อดำเนินการต่อไป โดยในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วย การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการมีหน้าที่ให้คำแนะนำและแจ้งสิทธิให้ผู้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ทราบด้วย ดังนี้²²

1) การร้องทุกข์หรือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดอยู่หรือสะดุดหยุดลง

2) การร้องทุกข์หรือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ทำให้เป็นการตัดสิทธิของผู้บริโภคที่จะนำเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนดังกล่าวไปดำเนินคดีตามกฎหมายด้วยตนเอง

3) กรณีที่ผู้บริโภคได้ไปใช้สิทธิดำเนินคดีในศาลด้วยตนเองแล้ว ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งยุติเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

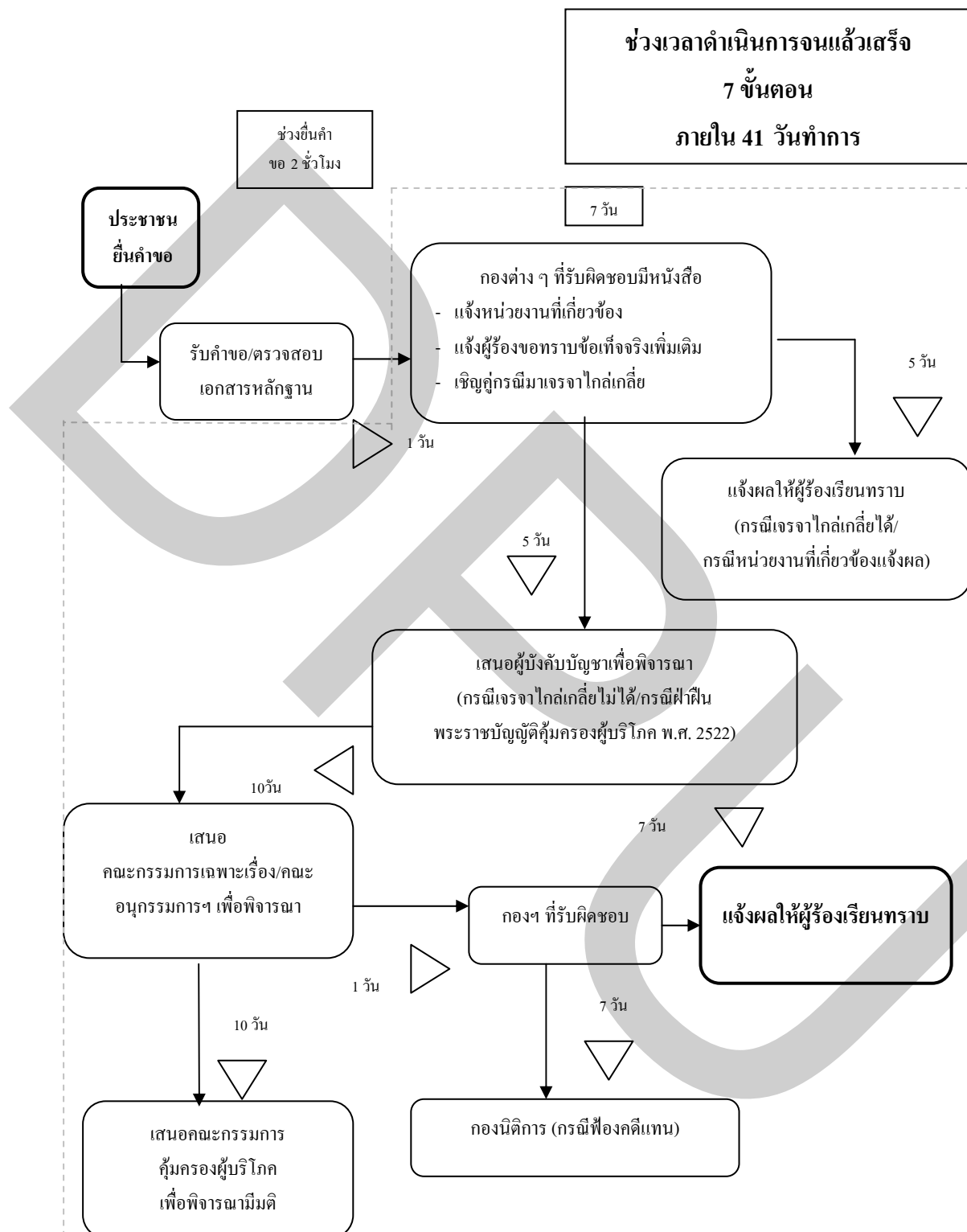
²² ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วย การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อ 9.

4) ผู้ร้องเรียนมีหน้าที่ในการตรวจสอบคำสั่งฟื้นฟูกิจการและสถานะบุคคลล้มละลายจากกรมบังคับคดีโดยตรง

5) ภายหลังจากการร้องเรียน 15 วัน หากผู้บริหารยังคงไม่ได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ติดตามเรื่อง และควรติดตามเรื่องที่ร้องเรียนทุกเดือน

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคแล้ว ก็จะมอบหมายเรื่องนั้นๆ ให้กับกองต่างๆ ที่รับผิดชอบ เช่น เรื่องเกี่ยวกับสัญญา ก็จะเป็นหน้าที่ของกองสัญญา เรื่องที่เกี่ยวกับการโฆษณา เป็นหน้าที่ของกองโฆษณา หรือเกี่ยวกับฉลาก ก็จะเป็นหน้าที่ของกองฉลาก และผู้บังคับบัญชาในแต่ละกองก็จะมอบหมายหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ในกองต่างๆ นั้นดำเนินการ โดยในเบื้องต้นจะมีการดำเนินการให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหนังสือชี้แจงในประเด็นที่ร้องเรียนเข้ามาก่อน ถ้าบริษัทชี้แจงมาแล้วก็จะแจ้งให้ผู้ร้องทราบและถ้าผู้ร้องมีข้อโต้แย้งก็ให้ทำหนังสือโต้แย้งมา เมื่อพิจารณาแล้วว่าเป็นเรื่องที่มีการโต้แย้งระหว่างกัน เจ้าหน้าที่ก็จะเชิญคู่กรณีทั้งสองมาเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ถ้าฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจไม่มาและไม่แจ้งสาเหตุที่ไม่มา เจ้าหน้าที่ก็จะทำเป็นหนังสือเรียกให้มา โดยถ้าไม่มาตามหมายเรียก ก็จะมีโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อคู่กรณีมาพร้อมกันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้นก็จะเป็นผู้ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยในการเจรจาไกล่เกลี่ยแต่ละครั้งก็จะมีการทำบันทึกข้อตกลงกันไว้ ถ้าไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่แล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่งในรูปของคณะกรรมการโดยจะมีตัวแทนจากสำนักงานอัยการ จากสหภาพนายความ จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตัวแทนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคณะกรรมการ เข้าร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทอีกครั้งหนึ่ง ถ้ายังคงตกลงกันไม่ได้เจ้าหน้าที่ก็จะนำเสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค พิจารณาข้อกฎหมายว่าเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคหรือไม่ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติฟ้องคดีแทนต่อไป²³

²³ มานะ บุญส่ง, นักสืบสวนสอบสวนปฏิบัติการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2552.



ภาพที่ 3.2 แสดงขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค²⁴

²⁴ ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค. สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2552, จาก

3.4.5.2 การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

เมื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบในการรับเรื่องราวก็มอบหมายหน้าที่ให้กับกองต่างๆ เป็นผู้รับผิดชอบ คือ กองโฆษณา กองสัญญา หรือกองฉลาก เช่น ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการโฆษณา ก็จะส่งเรื่องนั้นให้กองโฆษณา ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสัญญา ก็จะส่งเรื่องกองสัญญา หรือถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับฉลาก ก็จะส่งเรื่องให้กองฉลาก เมื่อกองๆ ดังกล่าว ได้รับเรื่องราวนั้นแล้วก็จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในกองๆ นั้นๆ ดำเนินการตาม ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ข้อ 15 กล่าวคือ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือติดต่อเรียกคู่กรณีให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

แต่ถ้าหากผู้ถูกร้องเรียนไม่มาพบตามเวลานัดหมาย เจ้าหน้าที่จะทำการออกหนังสือเรียก อีกครั้ง ซึ่งจะมีขั้นตอนเหมือนกันกับการออกหนังสือเชิญมาเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่กรณีนี้หากผู้ถูกร้องเรียนไม่มาร่วมเจรจาตามหนังสือเรียกนี้ก็จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 5 (4) มีความผิดและต้องรับโทษตามมาตรา 45 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวาง หรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติราชการตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เพื่อเป็นการเตือนถึงผลการไม่ยอมปฏิบัติตามเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

และเมื่อคู่กรณีมาถึงที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่ได้นัดหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะจัดให้มีการเจรจากันในห้องไกล่เกลี่ย โดยผู้ที่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในขั้นนี้ คือ ตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนั่นเอง

ถ้าหากผลการเจรจาไกล่เกลี่ยคู่กรณีสามารถตกลงได้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเขียนบันทึกผลการตกลงโดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้จะลงนามกำกับไว้ด้วย แต่หากการเจรจาไกล่เกลี่ยในครั้งแรกนี้ไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยตกลงกันได้ เพราะมีเหตุที่ยังไม่ถึงกับไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้ เช่น คู่กรณีเป็นตัวแทนไม่มีอำนาจตัดสินใจ ฯลฯ ก็จะนัดหมายคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งก็จะต้องให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเขียนบันทึกผลการเจรจาและนัดหมายกันอีกครั้งที่สองโดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ลงนามกำกับไว้ด้วย และถ้าในครั้งต่อไป หากเจรจาไกล่เกลี่ยตกลงกันได้ ก็จะทำบันทึกข้อตกลงเช่นเดียวกัน ซึ่งจะถือว่ากระบวนการเสร็จสิ้นแล้วสำหรับในกรณีที่สามารถตกลงกันได้

แต่หากคู่กรณีไม่พอใจในข้อเสนอที่ผู้ถูกร้องเรียนเสนอมาก็จะต้องให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายบันทึกผลการเจรจาโดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ลงนามกำกับไว้ด้วยเช่นกัน และ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะประมวลเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรยุติเรื่อง หรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการ ก็เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค หรือคณะกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค แล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาต่อไป

3.4.5.3 การใกล้เคียงโดยคณะกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค

การใกล้เคียงในชั้นของคณะกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค เกิดจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค จำนวน 4 ชุด โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้²⁵

1) องค์ประกอบ

ชุดที่ 1

- | | |
|---|-----------------------------------|
| (1) ผู้อำนวยการศูนย์อัยการคุ้มครองผู้บริโภคกลาง สำนักงานอัยการสูงสุด หรือผู้แทน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนสภาพนายความ | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้แทนกองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี | อนุกรรมการ |
| (4) (ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา หรือผู้แทน | อนุกรรมการและ
เลขานุการ |
| (5) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (6) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

ชุดที่ 2

- | | |
|---|------------------|
| (1) ผู้อำนวยการศูนย์อัยการคุ้มครองผู้บริโภคกลาง สำนักงานอัยการสูงสุด หรือผู้แทน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนสภาพนายความ | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้แทนกองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี | อนุกรรมการ |

²⁵ คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 6 / 2548.

- | | |
|---|-----------------------------------|
| (4) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก
หรือผู้แทน | อนุกรรมการและ
เลขานุการ |
| (5) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (6) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

ชุดที่ 3

- | | |
|--|-----------------------------------|
| (1) ผู้อำนวยการศูนย์อัยการคุ้มครองผู้บริโภคกลาง
สำนักงานอัยการสูงสุด หรือผู้แทน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนสภาทนายความ | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้แทนกองบังคับการปราบปรามอาชญากรรม
ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา
หรือผู้แทน | อนุกรรมการและ
เลขานุการ |
| (5) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (6) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

ชุดที่ 4

- | | |
|--|------------------|
| (1) เลขธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) รองเลขธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้อำนวยการกองนิติการหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภค
ด้านฉลากหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภค
ด้านโฆษณาหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภค
ด้านสัญญาหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |

- | | |
|---|-----------------------------------|
| (7) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา | อนุกรรมการและ
เลขานุการ |
| (8) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (9) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

2) อำนาจหน้าที่

2.1 ให้คณะกรรมการฯ ชุดที่ 1-3 มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจเพื่อหาข้อยุติในเบื้องต้น
- (2) กรณีไกล่เกลี่ยแล้ว ไม่สามารถตกลงกันได้ ให้สอบสวนหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคพิจารณาต่อไป
- (3) ดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

2.2 ให้คณะกรรมการฯ ชุดที่ 4 มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจในกรณีเร่งด่วน
- (2) บริหารจัดการและเตรียมเรื่องเพื่อเสนอคณะกรรมการฯ ชุดที่ 1-3
- (3) ดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

ขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคจะเริ่มเมื่อผ่านขั้นตอนการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่มาแล้ว ก็จะเข้าสู่การไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการฯ โดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะทำเอกสารเสนอให้กับฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ เมื่อฝ่ายเลขานุการได้รับเรื่องแล้วจะเป็นทำวาระเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการฯ พิจารณาถึงเรื่องราวของข้อเท็จจริงและข้อเรียกร้องต่าง ๆ เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการฯ โดยในการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการฯ จะประกอบด้วยองค์คณะจำนวน 4 ชุด โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 6/2548 เมื่อไกล่เกลี่ยแล้วก็จะมีการทำบันทึกการไกล่เกลี่ย ถ้าสามารถตกลงกันได้ก็จะทำเป็นบันทึกข้อตกลงในลักษณะเป็นสัญญา

ประนีประนอมยอมความ แต่ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จบสรุปข้อเท็จจริงส่งคืนให้เจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาต่อไป²⁶

3.4.6 การสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงไม่ว่าจะตกลงกันได้หรือไม่ก็ตาม การไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะให้มีการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ และลงลายมือชื่อทั้งสองฝ่ายไว้เป็นหลักฐาน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะลงนามกำกับไว้ด้วยเสมอ ซึ่งการสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ยนอกศาลดังกล่าวสามารถแยกได้ดังนี้ คือ

3.4.6.1 กรณีการไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ผู้ไกล่เกลี่ยก็จะจัดให้ คู่กรณี ทำบันทึกข้อตกลงกันได้โดยให้ทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และผู้ไกล่เกลี่ยก็จะลงลายมือชื่อไว้เป็นพยาน ซึ่งลักษณะของข้อตกลงดังกล่าวจะมีลักษณะเป็น สัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 ซึ่งบัญญัติว่า “อันว่า สัญญาประนีประนอมยอมความนั้น คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน”

มีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

1) ต้องมีคู่สัญญาสองฝ่าย หมายความว่าสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นมีการตกลงกัน ระหว่างคู่สัญญาซึ่งมีสองฝ่าย แต่ละฝ่ายจะมีบุคคลก็ได้ และตกลงกันก่อให้เกิดสัญญาขึ้นอันจะต้องบังคับตามหลักของนิติกรรมสัญญาโดยทั่วไป เช่น เรื่อง การแสดงเจตนา ความสามารถ วัตถุประสงค์ของนิติกรรมต้องชอบด้วยกฎหมายและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น มิเช่นสัญญาก็จะไม่สมบูรณ์

2) เป็นสัญญาระงับข้อพิพาท ซึ่งข้อพิพาทนี้อาจกำลังมีอยู่ หรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคต สำคัญของสัญญา ต้องมีข้อความกำหนดเพื่อระงับข้อพิพาทนั้นๆ และไม่จำเป็นต้องระบุโดยตรงว่าระงับข้อพิพาทกัน ขอเพียงฟังให้ได้ความเป็นไปในลักษณะระงับข้อพิพาทก็เพียงพอแล้ว

3) ต่างฝ่ายต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน คำว่าต่างฝ่ายต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันนั้น เป็นถือเป็นถ้อยคำที่ชัดเจนว่าต้องเป็นการผ่อนผันด้วยกันทั้งสองฝ่าย หากผ่อนผันฝ่ายเดียว ย่อมไม่ใช่สัญญาประนีประนอมยอมความ

²⁶ นิรุทธ์ ศรีไกรวิน. อนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคและผู้ช่วยเหลือราชการ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2552.

อีกทั้งสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งไม่มีแบบของนิติกรรม เพียงแต่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือลงลายมือชื่อตัวแทนนั้นเป็นสำคัญ มิเช่นนั้นจะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้เท่านั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 851 โดยหลักฐานเป็นหนังสือนั้นกฎหมายมิได้บังคับไว้ว่าต้องเขียนด้วยข้อความอย่างไร เพียงแต่มีข้อความให้เห็นว่าเป็นหลักฐานการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ และมีลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบถือได้ว่าเป็นหลักฐานเป็นหนังสือแล้ว

ส่วนผลของสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 852 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน” ดังนั้นเมื่อทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วจะทำให้ข้อพิพาทเดิมระงับสิ้นไปแล้วผูกพันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งแต่ละฝ่ายมีสิทธิตามสัญญาใหม่ เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาก็จะฟ้องบังคับกันตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความเท่านั้น

ในกรณีนี้ยังส่งผลต่ออายุความสิทธิเรียกร้องด้วย โดยเมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วจะทำให้อายุความสะดุดหยุดลงแล้วเริ่มนับอายุความกันใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยมีกำหนด 10 ปี ทั้งนี้ไม่ว่าสิทธิเรียกร้องเดิมจะมีกำหนดอายุความเท่าใด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/32 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นโดยคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดหรือโดยสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้มีกำหนดอายุความ 10 ปี ทั้งนี้ ไม่ว่าสิทธิเรียกร้องเดิมจะมีกำหนดอายุความเท่าใด”

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าบันทึกข้อตกลงที่ทำกันขึ้นระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจกรณีที่ไกล่เกลี่ยแล้วสามารถตกลงกันได้เพื่อเป็นระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค โดยผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจยอมผ่อนผันให้แก่กัน ทั้งนี้ไม่ว่าในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือของคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคก็ตาม เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.4.6.2 กรณีการไกล่เกลี่ยไม่สามารถตกลงกันได้

ในกรณีที่ไกล่เกลี่ยแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ถือว่าคู่กรณีไม่พอใจในข้อเสนอที่จะระงับข้อพิพาท ก็จะต้องให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายบันทึกผลการเจรจาโดยผู้ไกล่เกลี่ยในเรื่องนั้น ๆ ก็จะลงนามกำกับไว้ด้วยเช่นกัน เมื่อการไกล่เกลี่ยไม่สามารถตกลงกันได้เช่นนี้ ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินการประมวลเรื่องราวรวบรวมข้อเท็จจริง ทั้งหมดเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรยุติ เนื่องจาก

พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีตามที่มีผู้บริโภคร้องทุกข์นั้นเป็นไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการดำเนินคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ก็จะสั่งยุติเรื่องดังกล่าว หรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการ เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีตามที่มีผู้บริโภคร้องทุกข์นั้นเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการพิจารณากลับกลองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคแล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาต่อไป²⁷ หรือส่งให้คณะกรรมการไต่ถามเรื่องเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคไต่ถามอีกครั้งหนึ่ง

ส่วนในชั้นของคณะกรรมการไต่ถามเรื่องเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ถ้าไต่ถามแล้วไม่สามารถตกลงกันได้เช่นนี้ คณะกรรมการไต่ถามเรื่องเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ก็จะสอบสวนหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานส่งให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อประมวลเรื่องราวดูความเห็นต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการกลับกลองเรื่องเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคพิจารณาต่อไปเช่นเดียวกัน²⁸

3.4.6.3 เปรียบเทียบการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลกับในศาล

การไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลกับในศาล ถ้าคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ในการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นผลและสภาพบังคับของการไต่ถามนอกศาลและในศาลจะแตกต่างกัน ซึ่งสามารถเปรียบเทียบสาระสำคัญ ได้ดังนี้ คือ

²⁷ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551, ข้อ 14.

²⁸ คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 6/2548, ข้อ 2 อานาจหน้าที่ 2.1 (2).

ตารางที่ 3.2 แสดงเปรียบเทียบการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลกับในศาล

การไกล่เกลี่ยนอกศาล	การไกล่เกลี่ยในศาล
1) เป็นการประนีประนอมยอมความที่ยังมิได้นำคดีขึ้นสู่ศาล	1) เกิดขึ้นภายหลังที่ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว
2) การทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันนอกศาล เป็นการทำสัญญากันเองไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาของศาล	2) การทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันในศาล เป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันตามขั้นตอนและกระบวนการของศาล
3) สัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาล ต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ และต้องมีเงื่อนไขครบองค์ประกอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 – 851 อีกทั้งจะต้องบังคับตามหลักของนิติกรรมสัญญาโดยทั่วไปด้วย	3) การตกลงประนีประนอมยอมความกันในศาลเป็นเรื่องที่คู่ความตกลงกันได้แล้วขอให้ศาลบันทึกข้อตกลงในแบบพิมพ์สัญญาของศาลหรือหรือคู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันเอง แล้วขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138
4) สัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำกันนอกศาล มีผลทำให้ข้อพิพาทที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีขึ้นในอนาคตระงับลงและก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องใหม่ระหว่างคู่สัญญานั้น	4) สัญญาประนีประนอมยอมความในศาลนั้นเมื่อทำสัญญากันเป็นเพียงระงับข้อพิพาทที่เป็นความกันอยู่ในศาลให้ระงับลงและต้องปฏิบัติตามเท่านั้น
5) ผลของสัญญานอกศาลนั้นหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาก็ต้องฟ้องร้องต่อศาลขอบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นคดีใหม่อีกครั้งหนึ่ง	5) ผลของสัญญาในศาลนั้นหากคู่ความไม่ปฏิบัติตาม คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะขอให้บังคับคดีได้ทันทีโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องใหม่

จากการเปรียบเทียบจะเห็นว่าได้ว่าการไกล่เกลี่ยนอกศาลถ้าสามารถตกลงกันได้ จะมีการทำสัญญาระงับข้อพิพาทต่อกันอันมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ผลและสภาพบังคับที่แตกต่างจากการไกล่เกลี่ยในศาลและการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นอย่างมาก ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ผลและ

สภาพบังคับของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลให้มีผลและสภาพบังคับ เช่นเดียวกับในชั้นศาล ก็จะทำให้การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทนอกศาลได้รับการยอมรับ และมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยในศาล อันเป็นระงับข้อพิพาทที่สะดวกและรวดเร็ว เหมาะสมกับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

3.5 เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและในชั้นศาล

การไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและในชั้นศาลยุติธรรมจะมีเงื่อนไขและหลักการที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถเปรียบเทียบเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

ตารางที่ 3.3 แสดงเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและในชั้นศาล

ประเด็นเปรียบเทียบ	การไกล่เกลี่ยในชั้นของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	การไกล่เกลี่ยในชั้น ศาลยุติธรรม
1. อำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย	ตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ 6/ 2548	ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
2. ประเภทคดีที่เข้าสู่การไกล่เกลี่ย	เฉพาะเรื่องราวร้องเรียนจากฝ่ายผู้บริโภคเท่านั้น	ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจที่ยื่นฟ้องเป็นคดีผู้บริโภค (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ๗ ม. 25)
3. ผู้ไกล่เกลี่ย	เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค	เจ้าพนักงานคดี หรือบุคคลอื่นใดที่คู่ความร้องขอหรือศาลแต่งตั้ง (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ๗ ม. 25)

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	การไต่ถามไต่สวนในชั้นของคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค	การไต่ถามไต่สวนในชั้น ศาลยุติธรรม
4. อำนาจและหน้าที่ ในการไต่ถามไต่สวน ลับหลังคู่กรณี	ในทางปฏิบัติจะเป็นการใช้อำนาจ ทั่วไปของเจ้าหน้าที่หรือคณะ อนุกรรมการ ฯ ในการเจรจาไต่ถามไต่สวน ลับหลังคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง	พ.ร.บ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ กำหนดให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้อง ขอหรือผู้ไต่ถามไต่สวนเห็นสมควร ผู้ไต่ถามไต่สวนจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการ ลับต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่าย หนึ่งฝ่ายใดก็ได้ (มาตรา 25)
5. พยานหลักฐานที่ ได้จากการไต่ ถาม	ในทางปฏิบัติของ ส.ค.บ. จะมีการ นำมารวบรวมเป็นข้อเท็จจริงที่ใช้ อ้างในชั้นศาลได้	การกำหนดประเด็นข้อพิพาทและ สืบพยาน ต้องมีข้อเท็จจริงที่ได้ จากการไต่ถามไต่สวน (ข้อกำหนดของ ประธานศาลฎีกาฯ ข้อ 18)
6. อายุความฟ้องร้อง	ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหาย ที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและ ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทน ผู้บริโภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งจะได้บอกเลิกสัญญา (พ.ร.บ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ ม. 14)	ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึง จ่ายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและ ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทน ผู้บริโภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งจะได้บอกเลิกสัญญา (พ.ร.บ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ ม. 14)
7. ผลและสภาพ บังคับของการ ไต่ถามไต่สวน	ถ้าตกลงกันได้ก็จะทำข้อตกลงอันมี ลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอม ยอมความ ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา 850 - 852	ถ้าตกลงกันได้ ก็จะทำสัญญา ประนีประนอมยอมความและศาลจะ พิพากษาตามยอม ตามประมวลวิธี พิจารณาคดีความแพ่ง มาตรา 138 ซึ่ง ถ้ามีการผิดสัญญาจะสามารถ บังคับคดีได้ทันที

3.6 กรณีศึกษาการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ในการศึกษาถึงปัญหาปัญหาการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของ
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น เพื่อเป็นการง่ายต่อการทำความเข้าใจถึงขั้นตอนและ
กระบวนการในการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในทางปฏิบัติ ผู้ศึกษา

จึงทำการศึกษาโดยยกตัวอย่างข้อพิพาทที่ทำการใกล้เคียงที่เกิดขึ้นจริง เพื่อทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาต่อไป

3.6.1 กรณีศึกษาเรื่องทุบรถยนต์²⁹

นางเอ เป็นอดีตทหารยศนาวาอากาศตรี ซึ่งรถยนต์ยี่ห้อหนึ่งเมื่อประมาณเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2547 จากตัวแทนจำหน่ายในจังหวัดอุทัยธานี ในราคา 868,000 บาท เพื่อให้แก่นายบีซึ่งเป็นลูกชาย แต่ปรากฏว่า เมื่อนายบี นำรถยนต์คันดังกล่าวมาใช้งานประมาณ 60 กิโลเมตร รถยนต์เกิดความชำรุดบกพร่องมีอาการเอียงซ้าย และเมื่อเบรกรถยนต์จะปิดไปด้านซ้าย นายบีจึงนำรถยนต์คันดังกล่าวเข้าตรวจสอบที่ศูนย์บริการ จังหวัดอุทัยธานี โดยศูนย์บริการฯ ได้ทำการเปลี่ยนยางรถยนต์ พร้อมทั้งทำการตั้งศูนย์ถ่วงล้อให้นายบีใหม่ ปรากฏว่าอาการชำรุดบกพร่องดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขได้ นายบีจึงทำการเจรจาต่อรองกับตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ที่นางเอซื้อมาแต่ไม่สามารถเจรจาดกลงกันได้ นายบีจึงมีการทำหนังสือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนแล้วเจ้าหน้าที่จึงมีหนังสือเชิญให้คู่กรณีทั้งสองมาพบเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาไกล่เกลี่ย โดยบริษัทผู้ผลิตชี้แจงว่า นายบี ซึ่งรถยนต์คันดังกล่าวจากตัวแทนจำหน่ายในจังหวัดอุทัยธานีจริง ซึ่งปัญหาของนายบี คือศูนย์ล้อเอียง ฝาปิดกระบะด้านซ้ายสูงกว่าด้านขวาประมาณ 1.2 มิลลิเมตร และกระบะหลังด้านซ้ายบริเวณไฟท้ายด้านในมีเสียงดัง ตลอดจนพบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า นายบีได้มีการตัดแปลงรถยนต์คันดังกล่าวหลังจากรับรถยนต์จากตัวแทนจำหน่ายแล้ว โดยมีการตัดแปลงแทนรถยนต์ โช้คอัพ และยางรถยนต์ที่มีขนาดใหญ่กว่ารูปแบบที่บริษัทผลิต ซึ่งการตัดแปลงดังกล่าวบริษัทมองว่า อาจส่งผลทำให้ศูนย์ล้อเปลี่ยนแปลงและเพื่อเป็นการทำให้เกิดความพึงพอใจกับนายบี บริษัทผู้ผลิตยินดีจะแก้ไขปรับตัวกระบะรถยนต์ให้ได้เสมอกันโดยไม่คิดมูลค่า แต่นายบีปฏิเสธข้อเสนอของบริษัทผู้ผลิตโดยยื่นข้อเสนอให้บริษัทซึ่งรถยนต์ดังกล่าวคืนในราคาที่นายบีซื้อมา รวมทั้งค่าอุปกรณ์ที่มีการตัดแปลงด้วย เช่น ไฟหน้า แหนบ โช้คอัพ ยางรถยนต์พร้อมล้ออัลลอย ซึ่งบริษัทผู้ผลิตไม่สามารถรับข้อเสนอของนายบีได้ ประกอบกับอุปนิสัยส่วนตัวของนายบีเป็นคนก้าวร้าวไม่ค่อยยอมรับฟังผู้อื่น หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยเอง จึงทำให้การเจรจาไกล่เกลี่ยไม่สามารถตกลงกันได้

ต่อมานายบีได้มาร้องขอต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้เชิญผู้แทนจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้แทนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

²⁹ กิตติ อึ้งมณีภรณ์. (2550). การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีการจัดการความขัดแย้งในงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 37-39.

และผู้แทนจากสถาบันยานยนต์ เพื่อเข้าร่วมรับฟัง และพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ทำการเชิญคู่กรณี คือ นายบี และบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ รวมทั้งเชิญผู้แทนจากส่วนต่างๆ ตามที่นายบีร้องขอมาเจรจาไกล่เกลี่ยอีกครั้งหนึ่ง โดยผลสรุปในการเจรจาไกล่เกลี่ยไม่สามารถตกลงกันได้ เนื่องจากนายบีให้บริษัทผู้ผลิตรับซื้อรถยนต์คืนในราคา 1,500,000 บาท แต่บริษัทผู้ผลิตรถยนต์เสนอรับซื้อรถยนต์คืนในราคา 868,000 บาท ซึ่งเป็นราคาที่นายบีซื้อจากตัวแทนจำหน่าย ซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ดำเนินการเจรจาเกี่ยวกับจำนวนเงินแล้ว แต่นายบียังคงยืนยันข้อเสนอของตน จึงทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้

ดังนั้น เมื่อนายบีไม่ได้รับคำตอบตามที่ตัวเองเรียกร้องไป จึงทำการชักชวนสื่อมวลชนจำนวนหนึ่งมาเป็นสักขีพยาน และทำการทบทวนคดีดังกล่าว โดยใช้เครื่องมือต่างๆ ที่เตรียมมา เช่น พลับ ท่อเหล็ก เป็นต้น ฟ้าตกลงไปที่กระจกหน้ารถยนต์ และฝากระโปรงรถ ทำให้รถได้รับความเสียหาย และเมื่อนายบีทำการทบทวนคดีเรียบร้อยแล้วก็นำหนังสือร้องขอให้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ฟ้องคดีแทนตนเองตามกฎหมาย

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้เชิญคู่กรณีมาเจรจาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอีกครั้ง โดยนายบีได้ยื่นข้อเสนอในระหว่างที่ทำการเจรจา ดังนี้

- 1) เสนอให้บริษัทพิจารณาประเด็นการชดเชยเงินจำนวน 1,100,000 บาท
- 2) เสนอให้บริษัทพิจารณาประเด็นขอโทษนายบีในกรณีที่บริษัทให้ข่าวแก่สื่อมวลชนเกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าว
- 3) เสนอให้บริษัทพิจารณาประเด็นที่ผู้ร้องมีความประสงค์ขอพบผู้บริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และมีอำนาจตัดสินใจเรื่องดังกล่าว

จากข้อเสนอดังกล่าวหลังจากการเจรจาจบลง บริษัทได้มีหนังสือตอบกลับ ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 ปฏิเสธข้อเสนทั้งหมดโดยให้เหตุผลว่า จากเดิมบริษัทเสนอรับซื้อคืนในราคา 868,000 บาทและเพิ่มเงินให้อีกจำนวน 132,000 บาท เพื่อเป็นการยุติเรื่อง แต่นายบีไม่ยินดียรับข้อเสนอดังกล่าว ประกอบกับปัจจุบันสภาพรถยนต์อยู่ในสภาพที่ชำรุดบกพร่องหลายประการ อย่างไม่ดีบริษัท ยินดีที่จะรับซื้อรถยนต์คืนดังกล่าวคืนสภาพปัจจุบัน คือ 300,000 บาท ซึ่งนายบีไม่ยินดียรับข้อเสนอดังกล่าวและร้องขอให้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ฟ้องคดีแทนตนเอง

จากข้อเท็จจริง ตลอดจนข้อมูลในด้านต่างๆ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีความเห็นว่า ความชำรุดบกพร่องที่นายบีกล่าวอ้างมานั้น เป็นการซื้อขายที่มีการส่งมอบทรัพย์สินชำรุดบกพร่อง มีอายุความ 1 ปี โดยนายบีซื้อรถยนต์มาเมื่อเดือน ธันวาคม 2545 คดีจึงขาดอายุความแล้ว แต่เนื่องจากบริษัท มีหนังสือลง วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 แจ้งว่า บริษัท ยินดีรับซื้อรถยนต์คืนในราคาตามสภาพรถยนต์ ณ ปัจจุบัน ถือว่าเป็นการรับสภาพความรับผิดชอบประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/35 ซึ่งมีอายุความ 2 ปี นับแต่วันที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิด จึงมีผลทำให้คดีไม่ขาดอายุความ แต่เนื่องจากปัญหาความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นมีผลมาจากที่นายบีทำการตัดแปลงรถยนต์ด้วยตนเองดังกล่าว ซึ่งมีผลทำให้ศูนย์ล้อเปลี่ยนแปลงไป ไม่ได้เกิดจากบริษัทผู้ผลิตส่งมอบรถยนต์ที่ชำรุด อันเป็นผลทำให้การรับประกันหรือการรับผิดชอบของบริษัทสิ้นสุดลง รวมทั้งบริษัทได้พยายามเจรจาหาข้อยุติกับนายบีมาโดยตลอด จึงเห็นว่าบริษัทมิได้ทำการละเมิดสิทธิของนายบี ซึ่งเป็นผู้บริโภคแต่อย่างใด จึงเห็นควรไม่ฟ้องดำเนินคดีแทนนายบี

3.6.2 กรณีศึกษาเรื่องคอนโดมิเนียม³⁰

นางสาว ช. และนาย ร. ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดกับบริษัท น. ตามโครงการซึ่งอยู่บริเวณ ถนนวัดศรีวารีน้อย ตำบลศิริระ-ระเข้ใหญ่ จังหวัดสมุทรปราการ โดยบริษัท น. ได้โฆษณาว่าจะทำการก่อสร้างคอนโดสูง 6 ชั้น มีอาคารทั้งหมด 37 หลัง มีโรงแรม ภัตตาคาร สนามกีฬา ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ ซึ่งบริษัท น. แจ้งว่าจะเริ่มสร้างคอนโดอาคาร TG1 – TG8 ต้นเดือนมกราคม 2551 และจะแล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม 2551 ด้วยเหตุดังกล่าวนางสาว ช. จึงทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2550 จำนวน 2 ห้อง เป็นห้องเลขที่ 515-516 ชั้น 5 ตึก TG1 เนื้อที่ประมาณ 58 ตารางวา ราคา 1,180,000 บาท โดยนางสาว ช. ได้ชำระเงินให้บริษัท น. ไปแล้วทั้งสิ้น 30,000 บาท ส่วน นาย ร. ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2550 จำนวน 1 ห้อง เป็นห้องเลขที่ 514 ชั้น 5 ตึก TG3 เนื้อที่ประมาณ 29 ตารางวา ราคา 590,000 บาท โดยนาย ร ได้ชำระเงินให้บริษัท น. ไปแล้วทั้งสิ้น 20,000 บาท

แต่ปรากฏว่าหลังจากทำสัญญาแล้วบริษัทการก่อสร้างไม่มีความคืบหน้าหรือดำเนินการสร้างแต่อย่างใด นางสาว ช. และนาย ร. จึงได้ไปทราบบทบาทพนักงานขายของบริษัท น. พนักงานขายแจ้งว่าจะมีการลดจำนวนชั้นอาคารที่จะก่อสร้างลงจาก 6 ชั้น เหลือ 4 ชั้น ลดจำนวนอาคารจาก 37 อาคาร เหลือ 3 อาคาร และเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างและโครงสร้างของอาคารชุดซึ่งผิดไปจากข้อตกลงในสัญญาเป็นอย่างมาก ทำให้นางสาว ช. และนาย ร. ไม่พอใจจึงบอกเลิกสัญญากับบริษัท น. และขอเงินคืน แต่บริษัท น. ไม่ยอมคืนกลับผิดผ่อนระยะเวลาเรื่อยมา เป็นเหตุทำให้นางสาว ช. และนาย ร. เดือดร้อน จึงได้มาร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อประสงค์จะขอเงินที่ชำระไปแล้วคืนทั้งหมด

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนแล้วเจ้าหน้าที่จึงมีหนังสือเชิญให้กรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท น. มาพบเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยกับนางสาว ช. และนาย ร. ในวันที่ 9 มิถุนายน 2551 เมื่อถึงวันนัด นางสาว ช. และนาย ร. และ

³⁰ รายงานการประชุมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ครั้งที่ 2/2552.

นาย อ. ผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท น. มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกำหนดนัดและได้มีการทำการไกล่เกลี่ยในห้องไกล่เกลี่ย ผลของการเจรจาไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้ โดยทางบริษัท น. ตกลงทำบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551 ตกลงคืนเงินให้แก่ นางสาว ช. เป็นจำนวนเงิน 30,000 บาท และนาย ร. เป็นจำนวนเงิน 20,000 บาท ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงรับเงินสดหรือเช็คเชียร์เช็ค กันที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในวันที่ 30 ธันวาคม 2551 และหากบริษัท น. ผิดนัดการชำระหนี้ตามบันทึกข้อตกลง บริษัท น. ยินยอมให้ นางสาว ช. และนาย ร. ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บริษัท น. ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย

ครั้งเมื่อถึงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 ตามบันทึกข้อตกลงปรากฏว่า นางสาว ช. และนาย ร. มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ฝ่ายบริษัท น. ไม่มาตามบันทึกข้อตกลงแต่อย่างใด นางสาว ช. และนาย ร. จึงมีความประสงค์ขอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ นาย ร. ได้มีหนังสือทวงถามไปยังบริษัท น. ให้ชำระหนี้ตามบันทึกข้อตกลงแต่บริษัทก็ยังเพิกเฉย

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณากลับกลองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค โดยที่ประชุมได้พิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ แล้วมีความเห็นว่า เมื่อบริษัท น. ไม่สามารถปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง ฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551 อันเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 จึงถือว่าการกระทำดังกล่าวของบริษัท น. เป็นการละเมิดสิทธิของนางสาว ช. และนาย ร. ซึ่งเป็นผู้บริโภค ประกอบกับการดำเนินธุรกิจของบริษัท น. เป็นการดำเนินธุรกิจขายห้องชุดแก่บุคคลทั่วไป การดำเนินคดีแพ่งแก่บริษัท น. แทน รายนางสาว ช. เพื่อให้บริษัท น. คืนเงินตามบันทึกข้อตกลง ฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551 พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย และรายของนาย ร. ตามบันทึกข้อตกลง ฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551 พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนร่วมตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการพิจารณากลับกลองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคจึงเสนอขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเอกสารต่าง ๆ แล้วเห็นชอบด้วยที่คณะกรรมการพิจารณากลับกลองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเสนอจึงมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแพ่งแก่บริษัท น. แทนผู้ร้องและให้ดำเนินคดีดังกล่าวให้รวมถึงผู้บริโภครายอื่นๆ ที่ร้องเรียนไว้แล้ว และที่จะมาร้องเรียนบริษัท น. ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะเรื่องทำนองเดียวกันเพิ่มเติมมาในภายหลังด้วย

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคของ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจเกิดขึ้น ข้อพิพาทประเภทนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายกันเป็นตัวเงิน หรือในบางครั้งผู้บริโภคหรือผู้ประกอบธุรกิจที่จำเป็นต้องเสียหายเพียงแต่ต้องการคำอธิบาย คำขอโทษ หรือเหตุผล จากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพจะสามารถช่วยระงับข้อพิพาทได้เป็นอย่างดี แม้ในปัจจุบันการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคจะได้ถูกนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคแล้วก็ตาม แต่การไกล่เกลี่ยในปัจจุบันก็ยังมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่ในหลายๆ ส่วน ดังนั้นในเนื้อหาที่จะกล่าวในบทนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอถึงปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ส่งผลกระทบต่อ การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย

4.1 ปัญหากรณีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในปัจจุบันการระงับข้อพิพาททางเลือกว่าด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย ได้ถูกนำมาใช้เพื่อจัดการความขัดแย้งระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจทั้งในศาลและนอกศาล โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาลนั้นตาม พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ให้เป็นพันธกิจของศาลยุติธรรมโดยให้อำนาจและหน้าที่เจรจาไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันก่อนในวันนัดพิจารณา โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้เจ้าพนักงานคดีหรือบุคคลที่คู่ความตกลงกันเป็นผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ย ส่วนการไกล่เกลี่ยนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็มีการนำเอาระบบการเจรจาไกล่เกลี่ยมาใช้เช่นเดียวกันโดยกำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีอำนาจที่จะเชิญคู่กรณีมาเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทได้ และถ้าการไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังได้ออกคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ 6/2548 กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราว

ร้องทุกข์จากผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจอีกชั้นหนึ่ง

ในทางปฏิบัติจากสถิติการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ข้อพิพาทที่สามารถยุติได้ด้วย การไกล่เกลี่ยทั้งในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและในชั้นของ คณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ตั้งแต่ปี 2548 - 2551 สามารถเจรจา ไกล่เกลี่ยช่วยเหลือเยียวยาผู้บริโภคให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหายได้เป็นจำนวนมาก จึงเห็นได้ว่า ในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สามารถนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อ ช่วยลดขั้นตอนในการดำเนินการ ลดระยะเวลา เป็นการประหยัดงบประมาณ ในการที่จะพิจารณา เพื่อมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว

แต่เนื่องจากในปัจจุบันการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคดังที่ได้กล่าวมาแล้วยังไม่มีความหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน ซึ่งในทาง ปฏิบัติการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยยังเป็นเพียงการปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่ง ภายในของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ทำให้ไม่เกิดความชัดเจนในการใช้อำนาจและ หน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ยังไม่มีบัญญัติให้อำนาจหน้าที่โดยชัดแจ้งที่จะให้คณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคการดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท โดยมาตรา 10 ซึ่งเป็น บทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติไว้เพียงให้อำนาจ และหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ ดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้าที่เป็นอันตราย ให้คำปรึกษาหรือแนะนำวางระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ หรือดำเนินคดี เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ฯลฯ เท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นได้มีการ เน้นเอากระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยไปใช้ทั้งในศาลและนอกศาลเนื่องจาก ประเทศญี่ปุ่นประชาชนโดยทั่วไปมีนิสัยรักสงบ ไม่ชอบความวุ่นวาย จึงมักใช้วิธีการระงับข้อ พิพาทกันด้วยสันติวิธี โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยนอกศาลในประเทศญี่ปุ่นจะมีกฎหมายกำหนดให้ องค์กรต่างๆ มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยไว้มากมาย ตัวอย่างเช่นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดี ผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น ได้มีศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ซึ่งนโยบาย ของรัฐที่จะให้ภาคเอกชนจัดตั้งองค์กรในรูปของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อดำเนินงานช่วยเหลือผู้บริโภค แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหานอกระบบตุลาการ (ADR) นโยบายเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย และมีความยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันมี ศูนย์ฯ จัดตั้งทั้งหมด 13 แห่ง ตั้งอยู่ในกรุงโตเกียว ในแต่ละศูนย์ฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และ ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ในเรื่องผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภคโดยเฉพาะ

เมื่อประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก โดยพยายามหามาตรการ มาช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับการเยียวยาและแก้ปัญหาด้วยความสะดวกรวดเร็ว และเป็น ธรรม ซึ่งข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทที่เรียกกร้องให้ ชดใช้ค่าเสียหายกันเป็นตัวเงิน หรือในบางครั้งผู้ต้องเสียหายเพียงแต่ต้องการคำอธิบาย คำขอโทษ หรือเหตุผล ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะใช้ระงับข้อพิพาทระหว่าง ผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งถ้ามีการบัญญัติเพิ่มให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจ และหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอย่างชัดเจนแล้วก็ จะทำให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็น นามธรรมมากขึ้น นอกจากจะทำให้ผู้บริโภคที่เดือดร้อนได้รับการเยียวยาช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว สะดวก และเป็นธรรมแล้ว ยังส่งผลดีต่อองค์กรในการลดภาระขั้นตอนในการดำเนินงาน ลด ระยะเวลา อีกทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณในการที่รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อที่จะพิจารณา มีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว และยังเป็น การช่วยลดปริมาณคดีผู้บริโภคที่ขึ้นสู่ศาล เป็นจำนวนมากในปัจจุบันนี้ได้อีกด้วย

4.2 ปัญหาในเรื่องประเภทคดีผู้บริโภคที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้สำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากฝ่าย ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากสินค้าหรือบริการอันเนื่องมาจากการกระทำของ ผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียง ฝ่ายเดียว ดังนั้นข้อพิพาทที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคในปัจจุบันจึงยังมีการจำกัดเฉพาะเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่เป็นฝ่ายได้รับความ เสียหายจากสินค้าและบริการจากผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น มิได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจ ที่ประสงค์จะให้มีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาลได้มีโอกาสเสนอให้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการไกล่เกลี่ยนอกศาลได้ด้วย

ซึ่งในทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่านับจากหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2551 จนถึงสิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 มีสถิติ คดีผู้บริโภคฟ้องต่อศาลจังหวัดและศาลแขวงทั่วประเทศจำนวนถึง 85,584 คดี และ จนถึงปัจจุบันจะยิ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้นทำให้ ณ ขณะนี้มีคดีผู้บริโภคค้างพิจารณาอยู่ในศาลเป็น จำนวนมาก แม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภคจะบัญญัติขึ้นมาเพื่อเป็นพันธกิจของศาล ยุติธรรมให้ใช้วิธีพิจารณาความแพ่งสำหรับคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมขึ้นมาในรูปแบบใหม่เพื่อ ช่วยผู้บริโภคในการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งระบบวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภคจะเอื้อต่อการใช้สิทธิของ

ผู้บริโภคให้เข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น และแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมของกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอยู่ตลอดจนเพื่อส่งเสริมจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจและป้องปรามผู้ประกอบการที่ไม่สุจริต อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการ และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดียิ่งขึ้น แต่โดยส่วนใหญ่ข้อพิพาทคดีผู้บริโภคที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นคดีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบคดีนั้นเพียง 4 % เท่านั้น นอกนั้นเป็นคดีที่ผู้ประกอบการใช้สิทธิตามวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฟ้องผู้บริโภค ถึง 96% ซึ่งคดีส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจสถาบันการเงิน ธนาคาร ไฟแนนซ์ บริษัทเครดิต หรือบริษัทลีสซิ่ง ฟ้องผู้บริโภคบังคับให้ชำระหนี้ ซึ่งคดีจากฝ่ายผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเป็นหนี้ฟ้องบังคับเป็นตัวเงินและเมื่อนำเข้าสู่เจรจาไกล่เกลี่ยแล้วสามารถเจรจาไกล่เกลี่ยให้ระงับข้อพิพาทได้โดยง่าย

ดังนั้นเมื่อกฎหมายไม่เปิดช่องให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะขอให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อส่งเสริมให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทนอกศาลด้วยเช่นนี้ จึงทำให้คดีผู้บริโภคจากฝ่ายผู้ประกอบการมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเป็นจำนวนมาก

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องร้อง

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/9 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอายุความไว้ว่า “สิทธิเรียกร้องใดๆ ใช้บังคับภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นอันขาดอายุความ” จากหลักกฎหมายดังกล่าว จึงอธิบายความหมายของคำว่าอายุความได้ว่า คือ ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดบังคับไว้ให้ใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลภายในกำหนดเวลา ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วจะทำให้สิทธิเรียกร้องของเจ้านั้นขาดอายุความ

ผลของการที่สิทธิเรียกร้องหรือหนี้ขาดอายุความนั้น ไม่ทำให้เจ้านั้นเสียสิทธิเรียกร้องที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้และไม่เป็นเหตุทำให้หนี้นั้นระงับไปแต่อย่างใด เพียงแต่เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับชำระหนี้แล้วผลของการที่หนี้ขาดอายุความนั้น ลูกหนี้สามารถยกเหตุดังกล่าวเพื่อปฏิเสธที่จะไม่ชำระหนี้ได้เท่านั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/10 แต่เหตุที่หนี้ขาดอายุความในคดีแพ่งนั้นไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยฯ ถ้าลูกหนี้ไม่ยกเหตุขาดอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไว้ ศาลก็ไม่อาจอ้างเอาเหตุดังกล่าวนี้มาเป็นเหตุยกฟ้องได้ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/29 ในทางปฏิบัตินั้นจำเลยและทนายจำเลยมักจะยกเหตุขาดอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคดีแพ่งเสมอ ดังนั้นถ้าฝ่ายเจ้าหนี้รู้ว่าสิทธิเรียกร้องของตนขาดอายุความแล้วก็มักจะไม่นำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล เพราะจะเป็นการเสียเวลา เสียค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

เมื่ออายุความเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการฟ้องคดีต่อศาลของกลุ่มความ แต่การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้นไม่มีการฟ้องคดีต่อศาล จึงทำให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องยังคงนับระยะต่อไปจนกว่าการไกล่เกลี่ยนอกศาลจะสามารถตกลงกันได้ จึงมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นเหตุทำให้อายุความเดิมสะดุดหยุดลงและเริ่มนับอายุความกันใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งมีกำหนดอายุความ 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/32 แต่ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ อายุความก็ยังคงดำเนินต่อไปจนกว่าจะขาดอายุความอันทำให้เป็นข้อเสียของการไกล่เกลี่ยนอกศาล

ตามกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท UNCITRAL ได้กำหนดในเรื่องของอายุความ ไว้ในหมายเหตุ มาตรา 4 เป็น Article X. เรื่อง การชะลออายุความ ได้วางหลักไว้ว่า เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยเริ่มต้น การดำเนินไปของอายุความโดยคำนึงถึงข้อเรียกร้อง อันเป็นสาระในการไกล่เกลี่ย ถูกชะลอลง และเมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยยุติลงโดยปราศจากความตกลง อายุความดำเนินต่อไปนับแต่เวลาที่การไกล่เกลี่ยยุติลงโดยปราศจากความตกลง ในหลักดังกล่าวกำหนดเป็นกฎหมายแม่แบบมุ่งคุ้มครองในเรื่องอายุความในการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาล กรณีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยไม่มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ให้มีการกำหนดในเรื่องอายุความสะดุดหยุดอยู่หรือชะลอลงในระหว่างการไกล่เกลี่ย

เมื่อเปรียบเทียบกับการระงับข้อพิพาทในทางอื่น คือ ในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาล ได้มีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/14 กำหนดไว้ว่าเมื่อเจ้าหนี้ได้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาหรือเจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีเป็นเหตุทำให้อายุความสะดุดหยุดลง ซึ่งผลของอายุความสะดุดลงนั้นจะทำให้ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนแล้วนั้นไม่นับเข้าในอายุความ เมื่อมีเหตุทำให้อายุความสะดุดหยุดลงเวลาใด จะเริ่มนับอายุความกันใหม่เลยตั้งแต่นั้นนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/15

การไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคนั้นชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล ดังนั้นการไกล่เกลี่ยดังกล่าวจึงเป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาล โดยในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลจะมีปัญหาเกี่ยวกับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องที่ยังคงดำเนินอยู่ต่อไปอันมีผลกระทบต่อคุณกรณีในการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งถ้าการไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้ ในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในทางปฏิบัติก็จะมีการทำบันทึกข้อตกลงมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 ส่งผลทำให้อายุความสิ้นสุดเริ่มนับใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ในกรณีนี้จะไม่เกิดปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับอายุความเนื่องจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ทำให้อายุความเริ่มนับใหม่คุณกรณีไม่เสียสิทธิในเรื่องของอายุความ

แต่ปัญหาในการไกล่เกลี่ยนอกศาลที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับอายุความก็คือกรณีที่มีการไกล่เกลี่ยแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ในกรณีนี้อายุความจะยังคงนับระยะเวลาอยู่จนกว่าจะขาดอายุความอันเป็นผลเสียแก่คู่กรณี ซึ่งในเรื่องนี้ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมวด 1 บททั่วไป มาตรา 14 บัญญัติว่า “ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่าย ให้อายุความสะดุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกการเจรจา” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้นำไปใช้กับการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยในทางปฏิบัติจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในการไกล่เกลี่ยแต่ละครั้งจะพยายามไกล่เกลี่ยให้มีกำหนดเกี่ยวกับในเรื่องค่าเสียหายไว้ด้วยเพื่อให้มีผลทางกฎหมายเกี่ยวกับอายุความตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ฯ แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าหลักการดังกล่าวแม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ฯ จะกำหนดไว้แล้วแต่ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้เฉพาะการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายแต่เพียงอย่างเดียวและเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่ให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการบังคับกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคควรที่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยด้วย เนื่องจากสภาพความขัดแย้งในแต่ละข้อพิพาทจะมีอยู่แตกต่างกันไป จึงต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ทักษะ เทคนิค ประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยของผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นผู้ช่วยประสานความขัดแย้งระหว่างคู่กรณีให้สามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ ดังนั้นหลักสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือการพยายามที่จะหาที่ จะหาทางยุติข้อพิพาทโดยให้คู่ความตกลงกัน โดยมีคนกลางเป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย คนกลางหรือผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องมีหน้าที่ด้วยความอิสระปราศจากอคติต่อคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ปรัชญาของการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงอยู่ที่ความตั้งใจและพยายามให้คู่พิพาทสามารถทำความเข้าใจและคืนดีกันกันได้เพื่อความสุขของคู่พิพาทและสังคม ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้น พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

- 1) ต้องมีความเป็นกลางและมีอิสระ ปราศจากอคติ
- 2) ต้องมีจริยธรรม คุณธรรมไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบคู่พิพาท และมีความซื่อสัตย์สุจริต
- 3) ต้องมีความอดทนและอดกลั้น จิตใจเยือกเย็น มีเมตตาต่อคู่พิพาทโดยพร้อมที่จะรับฟังปัญหาโดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้ชี้แจงและแสดงเหตุผลได้อย่างเท่าเทียมกันตามสมควร

- 4) ต้องรักษาความลับของคู่พิพาท
- 5) ต้องมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท หลักจิตวิทยาการไกล่เกลี่ย
- 6) ต้องมีความสามารถในการเจรจาและติดต่อสื่อสาร และประสานความขัดแย้งของคู่พิพาท

7) มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเนื้อหาและเรื่องที่ขัดแย้งกัน

การไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะเห็นว่ามีผู้ไกล่เกลี่ยอยู่ 2 ช่วง คือ การไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในกองต่างๆ ซึ่งได้แก่ กองสัญญา กองฉลาก กองโฆษณา แล้วแต่เรื่องที่ร้องเรียนว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร และช่วงที่สองจะเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยจะประกอบด้วย ฝ่ายพนักงานอัยการ ฝ่ายทนายความ ฝ่ายตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในกรณีที่ไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยทั้ง 2 กรณีนี้จะมีความแตกต่างกันตรงที่ในชั้นเจ้าหน้าที่จะมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อเสนอให้มิดิคำเนินคดีแทนผู้บริโภคคนเดียวเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ส่วนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค จะเป็นการไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งจะประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ และมีความอาวุโสในตำแหน่งหน้าที่ อีกทั้งมีประสบการณ์ในการเผชิญหน้ากับปัญหาต่าง ๆ ในการทำงาน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยถึงการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำให้ทราบว่า การดำเนินการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่สามารถไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในแต่ละปี ได้ประมาณ 50-60 เปอร์เซ็นต์ แต่ถ้าไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สำเร็จ เมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ จะสามารถไกล่เกลี่ยได้ถึง 70-80 เปอร์เซ็นต์ เนื่องจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ ส่วนใหญ่จะเป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่ประชาชนให้ความเชื่อถือ โดยเป็นผู้มีคุณวุฒิจากสำนักงานอัยการสูงสุด สภาทนายความ กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี อีกทั้งมีประสบการณ์ในหน้าที่การงานมากจึงทำคู่กรณีให้ความเชื่อถือและมีความเกรงใจมากกว่าในชั้นเจ้าหน้าที่

ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยในต่างประเทศจะให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากเขาเห็นว่าผู้ไกล่เกลี่ยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยได้ โดยเฉพาะประเทศออสเตรเลียจะให้ความสำคัญกับบุคคลที่จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยอย่างมาก โดยกำหนดบุคคลที่จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้จะต้องขึ้นทะเบียนเป็นวิชาชีพ ซึ่งผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้จะต้องมีมาตรฐานความสามารถตามที่รัฐมนตรีประกาศไว้และต้องผ่านการ

ฝึกอบรมก่อนด้วย เพื่อให้ผู้ไกล่เกลี่ยมีความเข้าใจเทคนิคและหลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดี โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จดทะเบียนไว้จะมีอายุการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในทะเบียนเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันขึ้นทะเบียน โดยสามารถต่ออายุทุกๆ 3 ปี เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยตลอดเวลาตาม Mediation Act 1997 อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยในประเทศออสเตรเลียจะถูกกำหนดให้ต้องมีการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการไกล่เกลี่ยอยู่เสมอ โดยมีหลักสูตรการอบรมที่กำหนดให้อบรมอย่างน้อย 3 วัน ประกอบด้วยทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การฝึกปฏิบัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยกาอบรมต้องผ่านการประเมินของผู้ตรวจสอบคุณภาพของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย

ส่วนในประเทศญี่ปุ่นนั้นจะไม่กฎหมายออกมากำหนดถึงคุณสมบัติเป็นการเฉพาะเหมือนในประเทศออสเตรเลีย แต่ผู้ที่จะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่นจะเน้นว่าต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กำลังดำเนินการขจัดความขัดแย้งเป็นสิ่งสำคัญ เช่น การไกล่เกลี่ยนอกศาลในคดีผู้บริโภค โดยศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์รถยนต์ซึ่งเป็นหนึ่งในศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ในประเทศญี่ปุ่น ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้คำปรึกษา แนะนำแก่ผู้บริโภคในปัญหาความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ และดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อยุติปัญหา เกี่ยวกับเรื่องสินค้าประเภทยานยนต์ทุกชนิด การทำงานของศูนย์จะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษา จำนวน 10 คน โดยใน 7 คน จะเป็นผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับเทคโนโลยีของรถยนต์และทำหน้าที่ในการเจรจาไกล่เกลี่ยแก้ไขปัญหาการขัดแย้ง ส่วนที่เหลืออีก 3 คน จะเป็นนักกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าผู้ทำหน้าที่การไกล่เกลี่ยเกี่ยวกับยานยนต์ต้องเป็นผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับเทคโนโลยีของรถยนต์ เนื่องจากศูนย์แห่งนี้เห็นว่ามีความสำคัญในการแก้ไขปัญหานอกระบบตุลาการ และให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภคในปัญหาด้านยานยนต์ เนื่องจากผลิตภัณฑ์ยานยนต์มีเทคนิคการผลิตขั้นสูง จึงจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกิดกับยานยนต์

เมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นศาลนั้น ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้การเป็นอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี หรือนุคคลอื่นที่คู่กรณีร้องขอ ซึ่งผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานคดี ตามมาตรา 5 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค กำหนดไว้ว่าต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- 1) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโททางกฎหมายหรือปริญญาเอกทางกฎหมาย
- 2) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมาย เป็นสามัญสมาชิกแห่งนิติบัณฑิตยสภาและได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามที่ ก.ศ. กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

3) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายและปริญญาในสาขาวิชาอื่นที่ ก.ศ. กำหนดซึ่งไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และได้ประกอบวิชาชีพตามที่ ก.ศ. กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า สี่ปี

อีกทั้งการไถ่เกลี่ยในชั้นศาล คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ยังออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 กำหนดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไถ่เกลี่ยไว้เพื่อให้ผู้ไถ่เกลี่ยที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือ อันจะส่งผลทำให้การไถ่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดไว้ในข้อ 28 ว่า ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษา ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานในสาขาต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์แก่การไถ่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่น้อยกว่า 10 ปี เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัด หรือหลักสูตรในลักษณะเดียวกันที่สถาบันอื่นจัด โดยสำนักงานศาลยุติธรรมให้มีรับรองประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล หรือศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักงานระงับข้อพิพาทมาไม่น้อยกว่า 10 คดี โดยมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ และต้องไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ไม่เป็นผู้มีประวัติเสื่อมเสีย ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งเป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ อีกทั้งต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุก โดยมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ถึงจะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไถ่เกลี่ยได้ วัตถุประสงค์ของการขึ้นทะเบียนผู้ไถ่เกลี่ยของสำนักงานศาลยุติธรรมก็เพื่อให้ผู้ไถ่เกลี่ยได้เรียนรู้หลักการของการไถ่เกลี่ย แต่ก็เป็นเพียงระเบียบของศาลที่ให้มีการขึ้นทะเบียนเท่านั้น แต่แม้ในกรณีที่ผู้ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นบุคคลภายนอกไม่มีการขึ้นทะเบียนตามระเบียบดังกล่าว ก็อาจมีการจัดตั้งเป็นผู้ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทได้

เมื่อผู้ไถ่เกลี่ยมีความสำคัญอย่างต่อเนื่องต่อการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไถ่เกลี่ย แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการไถ่เกลี่ยในศาลหรือนอกศาล โดยสถาบันหรือหน่วยงานที่มีวิชาชีพก็ตาม ยังไม่มีกฎหมายออกมารับรองหรือจัดตั้งสำนักงานหรือหน่วยงานใดออกมากำหนดคุณสมบัติหรือดูแลรับรองผู้ไถ่เกลี่ย ว่าต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรหรือวิธีการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนถึงจะเป็นผู้ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทได้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลียที่เน้นถึงความสำคัญของการเป็นผู้ไถ่เกลี่ยเป็นอย่างมากเนื่องจากผู้ไถ่เกลี่ยมีหน้าที่ในการประสานความขัดแย้ง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทยทุกคนมีความรู้และมีมาตรฐานเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลหรือการไถ่เกลี่ยนอกศาล โดยสถาบันหรือหน่วยงานอื่นใด ๆ ก็ตาม รวมถึงการไถ่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

ดังนั้นถ้ามีการกำหนดให้มีการอบรมผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนีประนอมข้อพิพาทจะเป็นการช่วยเพิ่มมาตรฐานการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะเป็นการช่วยเหลือให้คู่กรณีสามารถยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้โดยความพึงพอใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย หากเจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถทำให้ข้อพิพาทยุติลงได้โดยไม่มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลก็นับว่าเป็นสิ่งที่ดีต่อคู่พิพาทรวมทั้งสังคมด้วย

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยความสมัครใจของคู่กรณีที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยวิธีการไกล่เกลี่ยจะเริ่มด้วยการเปิดคดี แนะนำตัว อธิบายขั้นตอนต่างๆ โดยมีการประชุมเจรจาไกล่เกลี่ยกันระหว่างคู่กรณี หรือประชุมฝ่ายเดียว เพื่อรับรู้รับฟังข้อมูลต่างๆ และสรุปประเด็นข้อพิพาทหาข้อเสนอมให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนและกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่างๆ ที่กล่าวมาโดยหลักแล้วจะอาศัยความรู้และความสามารถและประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยในแต่ละคนเป็นสำคัญ แต่ถ้ามีการกำหนดขั้นตอน กระบวน และรูปแบบของการไกล่เกลี่ยไว้ให้เป็นมาตรฐานนั้น ก็จะช่วยให้การไกล่เกลี่ยมีกระบวนการและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น อีกทั้งหลักปฏิบัติหรือข้อห้ามพื้นฐานในการไกล่เกลี่ยก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องกำหนดไว้เพื่อไม่ให้ขัดต่อหลักการต่างๆ ไปของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย เช่น หลักในการให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยที่จะมีอำนาจไกล่เกลี่ยลับหลังคู่กรณี อีกฝ่ายหนึ่ง หรือข้อห้ามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยที่จะนำไปใช้เป็นพยานหลักฐาน หรือเป็นความลับไม่สามารถนำไปเปิดเผยได้ เป็นต้น

ในปัจจุบันการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีการดำเนินการจัดตั้งองค์กรเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นศูนย์กลางทำหน้าที่เป็นเลขานุการให้กับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยในการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้นำเอาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาช่วยในการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคที่ร้องเรียนและผู้ประกอบธุรกิจให้สามารถตกลงกันได้ อันเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับการเยียวยาและแก้ปัญหาโดยความรวดเร็วแทนการพิจารณามีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นยังไม่มีระเบียบปฏิบัติหรือกฎหมายกำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นการไกล่เกลี่ยในแต่ละข้อพิพาทจึงอาศัยความสามารถ และประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้เป็นคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์เป็นสำคัญ

ตามกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท UNCITRAL ได้กำหนดรูปแบบและกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เป็นพื้นฐานไว้ เพื่อให้แต่ละประเทศนำไปเป็นแนวทางในการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งกฎหมายแม่แบบฯ ได้กำหนดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ดังนี้ การเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย มาตรา 4 ได้กำหนดไว้ว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเริ่มต้นโดยคู่กรณีกำหนดวันในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากคู่กรณีเชิญคู่กรณีอื่นๆ เข้าร่วมไกล่เกลี่ย ไม่ได้รับการตอบรับคำเชิญเชิญใน 30 วัน นับแต่วันที่ส่งคำเชิญ หรือภายในพฤติการณ์พิเศษอื่นในการส่งคำเชิญสิ้นสุดลง คู่กรณีอาจเลือกวิธีระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่นเสมือนได้รับการปฏิเสธคำเชิญให้ไกล่เกลี่ย มาตรา 5 กำหนดเรื่องจำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยไว้ว่า การกำหนดจำนวนให้มีผู้ไกล่เกลี่ย 1 คน เว้นแต่คู่กรณีตกลงให้มากกว่า 1 คน โดยคู่พิพาทขอความช่วยเหลือจากสถาบันหรือบุคคลเพื่อติดต่อให้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะก็ได้ เมื่อได้แต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงซึ่งอาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความบริสุทธิ์ ความยุติธรรม หรือความเป็นอิสระ และ นับแต่เวลาที่ได้รับการแต่งตั้งและตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย มาตรา 6 กำหนดเรื่องการดำเนินการไกล่เกลี่ยไว้ว่า การดำเนินการไกล่เกลี่ยคู่กรณีเป็นอิสระที่จะตกลงการอ้างอิงกฎเกณฑ์หรือธรรมเนียมปฏิบัติอันเกี่ยวกับการดำเนินการไกล่เกลี่ย ความตกลงถ้ามีข้อข้อบกพร่อง ผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินแก้ไขตามสมควร ในการดำเนินกระบวนการ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาไว้ซึ่งการปฏิบัติที่ธรรมต่อคู่กรณีโดยพิจารณาถึงพฤติการณ์ของคดีตลอดเวลา รวมทั้งผู้ไกล่เกลี่ยยังมีหน้าที่ต้องจัดทำข้อเสนอแนะในการระงับข้อพิพาทให้แก่คู่พิพาท มาตรา 7 ยังได้กำหนดให้อำนาจของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ว่า ให้มีผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจที่จะพบหรือติดต่อกับคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือที่ละฝ่ายก็ได้ มาตรา 8 กำหนดเรื่องการเปิดเผยข้อมูลไว้ว่า ข้อมูลของข้อพิพาทจากคู่กรณีที่เป็นข้อมูลเฉพาะ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาเป็นความลับต้องไม่เปิดเผยแก่คู่กรณีอื่น มาตรา 9 ได้กำหนดเรื่องการรักษาความลับไว้ ข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยต้องเก็บเป็นความลับ เว้นแต่ความยินยอมของคู่พิพาทหรือกฎหมายหรือการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ และมาตรา 10 กำหนดเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานในการกระบวนการพิจารณาอื่นว่า ผู้ไกล่เกลี่ย คู่พิพาท และบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ต้องไม่อยู่ในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการ ศาล หรือกระบวนการที่คล้ายคลึงกัน ทั้งต้องไม่เป็นพยานหรือให้การเป็นพยานและไม่นำข้อมูลที่ได้นำไปใช้เป็นพยานหลักฐานด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยนอกศาลในประเทศญี่ปุ่น จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นนั้นยังไม่มีกรกฎหมายออกมากำหนดขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยไว้โดยเฉพาะเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่การไกล่เกลี่ยนอกศาลของญี่ปุ่น จะเน้นให้มีการจัดตั้งองค์กรต่างๆ โดยในแต่ละ

องค์กรจะไปกำหนดขั้นตอนและกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีต่างๆ กันเอง เช่น ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Consumer Product PL Center) ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ 1994 โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้เห็นชอบในนโยบายที่จะให้ภาคเอกชนจัดตั้งองค์กรในรูปของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อดำเนินงานช่วยเหลือผู้บริโภคแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหานอกกระบวนการ (ADR) นโยบายเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ง่าย ค่าใช้จ่ายต่ำ และมีความยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันมีศูนย์ฯ จัดตั้งทั้งหมด 13 แห่ง ตั้งอยู่ในกรุงโตเกียว ได้แก่

- 1) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยานยนต์
- 2) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน
- 3) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์
- 4) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยา
- 5) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของเล่น
- 6) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตกแต่งบ้าน
- 7) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเรือเพื่อการพักผ่อน
- 8) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับก๊าซและน้ำมันเชื้อเพลิง
- 9) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ประจำวันด้านการ

บริโภค

- 10) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ในชีวิตประจำวัน
- 11) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์วัสดุบ้าน
- 12) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุปกรณ์ป้องกันภัย
- 13) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

ในแต่ละศูนย์ฯ จะมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ในเรื่องผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค โดยศูนย์ฯ พวกนี้จะแยกเป็นอิสระจากสมาคม เนื่องจากต้องการให้ศูนย์ฯ มีความยุติธรรมและเป็นกลางในการไกล่เกลี่ยปัญหาระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่เป็นนักกฎหมายหรือจากผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้ง แต่ถ้าการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จจะมีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการชี้ขาดด้วยความสมัครใจของคู่กรณี โดยคณะกรรมการการตรวจสอบของศูนย์ฯ จะตรวจสอบและชี้ขาดปัญหา โดยทั้งนี้การตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการดังกล่าวจะไม่ใช้ลักษณะเป็นคำตัดสินแบบอนุญาโตตุลาการและไม่มีผลผูกพันคู่กรณี

ในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยตรงที่บัญญัติในเรื่องหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและกระบวนการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยที่จะให้มีผลใช้บังคับเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยเป็นการทั่วไป แต่การไกล่เกลี่ยในชั้นศาลนั้นจะมีระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 วัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยที่เป็นมาตรฐานทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและเพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยระเบียบฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยที่สำคัญดังต่อไปนี้

ข้อ 15 ได้กำหนดไว้ว่า คู่ความที่เป็นบุคคลธรรมดาควรที่จะเข้าร่วมการประชุมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง ส่วนขั้นตอนก่อนเริ่มการไกล่เกลี่ย ข้อ 16 กำหนดให้ผู้ประนีประนอมจัดให้คู่ความลงลายมือชื่อตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบนี้เป็นลายลักษณ์อักษรก่อน ข้อ 17 ยังกำหนดให้ผู้ประนีประนอมมีอำนาจหรือกับคู่ความก่อน เพื่อกำหนดขั้นตอน หรือแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ได้ และข้อ 18 ได้กำหนดให้ผู้ประนีประนอมอาจให้คู่ความเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อมูลเบื้องต้นแห่งข้อพิพาทตลอดจนข้อเสนอในการระงับข้อพิพาทก่อนได้ ส่วนขั้นตอนการไกล่เกลี่ยนั้น ข้อ 20 ได้กำหนดให้อำนาจผู้ประนีประนอมถ้าเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยสามารถที่จะไกล่เกลี่ยลับหลังคู่ความอีกฝ่ายได้ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดไว้ใน มาตรา 20 กำหนดให้กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการเป็นการลับโดยไม่มีการบันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยไว้ และในข้อ 26 ยังกำหนดให้ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการไกล่เกลี่ยต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับและจะนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ของศาล หรือในชั้นอนุญาโตตุลาการไม่ได้ เว้นแต่คู่ความจะได้ตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น เป็นต้น

สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นศาลนั้น ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 25 ได้บัญญัติกำหนดให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยว่า เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควรจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ และในมาตรา 25 วรรคสอง ยังกำหนดในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการไกล่เกลี่ย ให้เป็นไปตามข้อกำหนดประธานศาลฎีกา ซึ่งประธานศาลฎีกาได้ออก ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีผู้บริโภค กำหนดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการไว้ใน ข้อ 15 ว่า ในการไกล่เกลี่ยให้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยพยายามช่วยเหลือให้คู่ความบรรลุถึงข้อตกลงร่วมกัน และให้นำระเบียบหรือข้อกำหนดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้นระเบียบคณะกรรมการบริหารศาล

ยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 จึงเอาไปใช้เป็นหลักในการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นที่นำกระบวนการไกล่เกลี่ยไปใช้เพื่อระงับข้อพิพาทนอกศาลในประเทศไทย เช่น สภานายความ ได้มีการนำเอากระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อช่วยระงับข้อพิพาทจากผู้ร้องที่มาขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากสภานายความ โดยสภานายความได้จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นมาและได้ออก ระเบียบศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสภานายความ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2547 เพื่อเป็นการส่งเสริมงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมให้น้อยลง ซึ่งในระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ และขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยแยกเป็นส่วนไว้หลายประการ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ ส่วนที่ 1 ได้กำหนดไว้ถึงลักษณะของข้อพิพาทที่จะรับดำเนินการ ว่าต้องเป็นข้อพิพาทที่ผู้ร้องเป็นผู้ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรมและต้องเป็นข้อพิพาทที่ฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแล้วหรือไม่ก็ได้ ส่วนที่ 2 กำหนดถึงการเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยไว้ว่า เมื่อผู้ร้องแสดงความประสงค์และคู่กรณีอีกตอรับความประสงค์ตามแบบที่ศูนย์กำหนดแล้วก็ให้ส่งข้อพิพาทให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยดำเนินการต่อไป ส่วนที่ 3 กำหนดถึงการแต่งตั้งและหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยไว้ว่า เมื่อผู้อำนวยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากทะเบียนแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ตรวจสำนวนให้เสร็จภายใน 15 วัน เมื่อตรวจแล้วให้กำหนดวันนัดไกล่เกลี่ยภายใน 7 วัน โดยจะต้องทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลางรวดเร็วและเป็นธรรมและมีหน้าที่แจ้งให้คู่พิพาททราบว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยจะไม่ผูกมัดภายหลังโดยให้คู่พิพาทลงชื่อรับทราบไว้โดย ในวันไกล่เกลี่ยกำหนดให้คู่พิพาทที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง ส่วนคู่พิพาทที่เป็นนิติบุคคลอาจแต่งตั้งผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยโดยการแต่งตั้งผู้แทนให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้ไกล่เกลี่ยอย่างช้าในวันไกล่เกลี่ย และคู่พิพาทสิทธิคู่พิพาทจะมีทนายความเข้าฟังการไกล่เกลี่ยได้ ส่วนที่ 4 กำหนดถึงหลักการไกล่เกลี่ยและผลของการไกล่เกลี่ยไว้ว่า ในการไกล่เกลี่ยให้ผู้ไกล่เกลี่ยแจ้งให้คู่พิพาททราบว่าคู่พิพาทมีหน้าที่ต้องให้ข้อเท็จจริงตามความจริงและจะนำข้อเท็จจริงที่ได้ไปกล่าวอ้างในคดีใดๆ มิได้ ยกเว้นข้อเท็จจริงที่ปฏิบัติผิดสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาข้อเท็จจริงไว้เป็นความลับด้วย และยังได้กำหนดถึงหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยในกรณีที่ไกล่เกลี่ยแล้วไม่สามารถตกลงกันได้และกรณีที่ไกล่เกลี่ยแล้วสามารถตกลงกันได้ไว้ด้วย เป็นต้น¹

¹ ระเบียบศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสภานายความ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2547, ข้อ 4-ข้อ 23.

จากกรณีศึกษาเรื่องทุบรถยนต์ การที่นายบี ได้ร้องเรียนต่อ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนเองเนื่องจากรถยนต์ที่ซื้อมาชำรุดบกพร่อง โดยทางสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการเชิญคู่กรณีทั้งสองฝ่ายคือ นายบีและบริษัทผู้ผลิตมาพบเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ เนื่องจากข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไม่ตรงกันประกอบกับนายบีเป็นทหารมีอุปนิสัยที่ไม่ยอมรบกวนฟังคนอื่นรวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการไกล่เกลี่ยด้วย หลังจากนั้นก็ได้พยายามเชิญคู่กรณีมาการเจรจาไกล่เกลี่ยอีกหลายครั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่และหน่วยงานอื่นมาช่วยไกล่เกลี่ยแล้วก็ยังไม่สามารถตกลงกันได้ทั้งที่บริษัทผู้ผลิตเสนอจะซื้อรถยนต์คืนในราคาที่ซื้อมาแล้วก็ตามแต่นายบีก็พยายามที่จะเรียกร้องค่าเสียหายที่สูงจนต่างฝ่ายต่างไม่สามารถยอมรับกันได้ จนทำให้เกิดความรุนแรงเกิดขึ้นคือนายบีทำการทุบรถยนต์ ในกรณีดังกล่าวนี้เห็นว่าปัญหาส่วนใหญ่จะเกิดจากอารมณ์ของนายบีที่เห็นว่าคุณเองเป็นผู้บริโภคจึงมีสิทธิที่จะได้รับชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ประกอบกับคู่กรณีทั้งสองไม่เข้าใจระบบไกล่เกลี่ยจึงพยายามยึดหลักกฎหมายเป็นหลักว่าฝ่ายตนเป็นฝ่ายถูกโดยมีกฎหมายคุ้มครอง ปัญหาดังกล่าวถ้ามีกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ชัดเจน โดยผู้ไกล่เกลี่ยมีการออกแบบการจัดการความขัดแย้งเป็นขั้นตอนอันจะทำให้คู่กรณีสามารถตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ เช่น ก่อนไกล่เกลี่ยมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับความขัดแย้งเพื่อเป็นข้อมูลในการเจรจาไกล่เกลี่ย มีการสร้างความสัมพันธ์กับทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ได้ความไว้วางใจ และในวันนัดก่อนมีการเจรจาไกล่เกลี่ยต้องมีการบอกวัตถุประสงค์ เป้าหมายข้อดี-ข้อเสีย ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยและมีการกำหนดกรอบกติกาพื้นฐานเพื่อให้ นายบีและบริษัทผู้ผลิตเข้าใจระบบการไกล่เกลี่ย อีกทั้งในระหว่างการไกล่เกลี่ยถ้าคู่กรณีมีอาการ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องหาหลักในการฝ่าทางตันและสร้างบรรยากาศที่ดีประกอบกับการเชื่อมโยงความต้องการของทั้งสองเพื่อหาแนวทางการแก้ไขให้นายบีลดทิวทัศน์อันเป็นสาเหตุใหญ่ทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้

จากกรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าการกำหนดถึงรูปแบบ ขั้นตอนและหลักการไกล่เกลี่ยเป็นหลักการที่สำคัญพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบและกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นมาตรฐานมากขึ้น นอกจากจะอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ยแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อช่วยให้การจัดการบริหารการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนก่อนเริ่มการไกล่เกลี่ย ที่จะเป็นการกำหนดอำนาจและหน้าที่เบื้องต้นของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะปฏิบัติก่อนนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และขั้นตอนในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นว่ามีอย่างไร โดยการถามจากคู่กรณีที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลในการทำการเจรจาไกล่เกลี่ย ตลอดจนกำหนดขั้นตอนปฏิบัติในการไกล่เกลี่ยที่มีแบบแผนอันจะเป็นช่วยสร้างความเชื่อถือให้คู่กรณีและให้ข้อเท็จจริงอย่างแท้จริงเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ไกล่เกลี่ยใช้ในการประเมินความขัดแย้งและหาข้อสรุป ข้อเสนอแนะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้สามารถตกลงกันได้ อีกทั้งการกำหนดให้

อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจนที่จะสามารถแยกคู่กรณีเพื่อไกล่เกลี่ยลับหลังคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้ รวมถึงข้อกำหนดหรือข้อห้ามที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะเป็นการห้ามเปิดเผยความลับหรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่ได้จากการไกล่เกลี่ยหรือจะใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลไม่ได้ ตลอดจนผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ถือว่าเป็นหลักการที่สำคัญต่อการไกล่เกลี่ยทั้งสิ้น

4.6 ปัญหาเกี่ยวกับผลและสภาพบังคับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทเป็นวิธีการยุติข้อพิพาทด้วยความพึงพอใจของคู่กรณีอย่างแท้จริง กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่คู่กรณีมีอำนาจตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของตนโดยแท้ เนื่องจากไม่มีการพิจารณาหรือหาข้อยุติเรื่องฝ่ายใดผิดหรือถูกในข้อกฎหมาย และหลีกเลี่ยงไม่กล่าวถึงความเป็นไปได้ในอนาคตซึ่งเป็นที่มาของข้อพิพาท ทำให้ผลจากการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตรงตามความประสงค์ของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

แต่การไกล่เกลี่ยทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลกับในศาลนั้นจะมีผลและสภาพบังคับทางกฎหมายต่างกัน ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นศาลเมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วศาลพิพากษาตามยอม จะมีผลทำให้คู่ความต้องปฏิบัติตามสิทธิที่แสดงไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความตามคำบังคับของศาล และทำให้คู่ความผูกพันกันในฐานะลูกหนี้ และเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาชั้นทันที เมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวก็เท่ากับไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล คู่ความฝ่ายที่มีสิทธิเรียกร้องไม่จำเป็นต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่แต่สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับคดีได้ทันที ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนั้น เมื่อคู่กรณีได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความถูกต้องตามกฎหมายแล้ว สัญญานั้นก็จะมีผลและสภาพบังคับเหมือนกับสัญญาต่างตอบแทนทั่วไป โดยมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 ซึ่งผลของกฎหมายดังกล่าวจะมีผลทำให้หนี้ที่มีอยู่เดิมระงับลง โดยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันและกันและคู่สัญญาจะถูกผูกพันกันใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว อีกฝ่ายหนึ่งจะบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทันทีเหมือนกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลไม่ได้ จะทำได้แต่ยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีใหม่เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาบังคับให้คู่กรณีดังกล่าวปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกันไว้

การไกล่เกลี่ยนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ก็มีผลเช่นเดียวกันกับการไกล่เกลี่ยนอกศาลโดยทั่วไป กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ถ้าเจรจาไกล่เกลี่ยแล้วสามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค

ผู้ใดละเมิดก็จะจัดให้ คู่กรณี ทำบันทึกข้อตกลงกันไว้โดยให้ทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และผู้ใดละเมิดก็จะลงลายมือชื่อไว้เป็นพยาน ซึ่งลักษณะของข้อตกลงดังกล่าวจะมีลักษณะเป็น สัญญาประนีประนอมยอมความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 ถ้าฝ่ายผู้ประกอบการปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา ข้อพิพาทนั้นก็ไปอันยุติไป แต่ถ้าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ผู้บริโภคที่มาร้องเรียนก็จะมาแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะเรียกให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ตกลงกัน ถ้าผู้ประกอบการยังไม่ปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะรวบรวมเอกสารหลักฐาน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องราร้องทุกข์จากผู้บริโภคพิจารณาข้อกฎหมายและเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคต่อไป

กรณีศึกษาในกรณีนี้จะเห็นได้จากในเรื่อง คอนโดหุดได้ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนแล้วเจ้าหน้าที่จึงมีหนังสือเชิญให้กรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท มาพบเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยผู้ร้องเรียน เมื่อถึงวันนัดและได้มีการทำการไกล่เกลี่ยในห้องไกล่เกลี่ย ผลของการเจรจาไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้ โดยทางบริษัทตกลงทำบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551 ตกลงคืนเงินให้แก่ นางสาว ช. เป็นจำนวนเงิน 30,000 บาท และนาย ร. เป็นจำนวนเงิน 20,000 บาท ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงรับเงินสดหรือเช็คเชียร์เช็ค กันที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในวันที่ 30 ธันวาคม 2551 และหากบริษัท น. ผิดนัดชำระหนี้ตามบันทึกข้อตกลง บริษัท น. ยินยอมให้ นางสาว ช. และนาย ร. ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บริษัท น. ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ครั้งเมื่อถึงกำหนดฝ่ายบริษัทไม่มาตามบันทึกข้อตกลงแต่อย่างใด นางสาว ช. และนาย ร. จึงมีความประสงค์ขอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการตามกฎหมายต่อไป สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราร้องทุกข์จากผู้บริโภค ให้พิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ จึงเสนอขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีมติดำเนินคดีแทน จะเห็นได้ว่าเมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ประนีประนอมยอมความ ปัญหาดังกล่าวจะต้องนำเข้าสู่กระบวนการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการตามกระบวนการเพื่อฟ้องคดีแทนผู้บริโภคต่อไปอีก และยังคงนำไปยื่นฟ้องคดีดำเนินคดีกันใหม่เพื่อให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ อันเป็นเหตุทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายยิ่งเสียหายเข้าไปอีกจากขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ เสียความรู้สึกที่ดีต่อกัน และยังเป็นภาระเพิ่มงาน เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย เสียงบประมาณในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว

ในกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท UNCITRAL ได้กำหนดหลักของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความไว้ในมาตรา 14 ว่า เมื่อคู่พิพาทตกลงกันทำสัญญา

ประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาท สัญญาประนีประนอมยอมความนี้มีผลผูกพันและใช้บังคับได้

ส่วนในประเทศญี่ปุ่น ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพ Notary Public หรือ Koshonin มีบทบาทหน้าที่สำคัญ คือ การออกหมายบังคับตามนิติกรรมสัญญา ที่มีวัตถุประสงค์หนึ่งเป็นการชำระหนี้เงิน หรือส่งมอบหุ้น หรือทรัพย์สินอย่างอื่น ซึ่งได้ทำไว้ต่อหน้า Notary Public โดยคู่กรณีได้ตกลงกันยินยอมให้ Notary Public ออกหมายบังคับได้หากมีการผิดนัดผิดสัญญาเกิดขึ้น เมื่อ Notary Public ออกหมายบังคับไปแล้ว ฝ่ายเจ้าหนี้ตามสัญญาที่สามารถนำหมายบังคับนั้นไปยื่นฟ้องขอให้ศาลออกคำบังคับได้โดยไม่ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเสียก่อนเลย ทั้งนี้เนื่องจากระบบชีวิตลอร์ดนั้น ให้ความสำคัญแก่พยานเอกสารหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมที่ Notary Public เป็นผู้จัดทำขึ้นจะมีสถานพิเศษ กล่าวคือ ถือเป็นพยานหลักฐานชั้นหนึ่ง ซึ่งมีค่าความน่าเชื่อถือดีที่สุดเพราะมีค่าเท่ากับเอกสารทางการหรือเป็นเอกสารมหาชน ทั้งนี้ไม่ว่าหลักฐานหรือหนังสือเอกสารนั้นจะเกี่ยวกับกิจการสาธารณะหรือกิจการส่วนเอกชนก็ตาม แต่ข้อเสียของ Notary Public ที่แย่ที่สุดเมื่อมีปัญหาที่จำต้องนำข้อพิพาทมายื่นฟ้องร้องต่อศาลอีกเช่นกัน

ในปัจจุบันการไกล่เกลี่ยนอกศาลในประเทศยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับ Notary Public หรือยังไม่มีกฎหมายออกมารับรองผลของการไกล่เกลี่ยนอกศาล เพื่อให้สามารถบังคับคดีได้ทันที ทั้งนี้การไกล่เกลี่ยนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อมีการเจรจาไกล่เกลี่ยและสามารถตกลงกันได้ไม่ว่าในชั้นเจ้าหน้าที่หรือชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค จะมีการทำบันทึกข้อตกลงอันมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ยังลงชื่อกำกับไว้ด้วย อันเป็นการรับรองได้ว่าสัญญานั้นได้ทำขึ้นจริงและมีผลบังคับได้อยู่แล้ว แต่เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายออกมาแก้ไขปัญหาการขาดสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั่นเอง จึงทำให้คู่กรณีไม่เชื่อมั่นในระบบการไกล่เกลี่ยนอกศาลเนื่องจากกลัวจะเสียเปรียบและไม่มั่นใจในผลและสภาพบังคับหลังจากตกลงไกล่เกลี่ย เพราะเหตุว่าถ้ามีการปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันไว้ ข้อพิพาทนั้นก็ถือว่าเป็นอันจบลง ไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีความต่อกันที่ศาลในภายหลัง แต่ถ้ามีการผิดสัญญาต่อกัน ก็ต้องทวงถาม ฟ้องร้อง เสียเงิน เสียเวลา เสียความรู้สึกที่ดีต่อกันต่อไปอีก ทั้งนี้เพราะข้อตกลงนอกศาลมิได้ทำต่อหน้าศาล จึงต้องมีการฟ้องร้องเป็นคดีกันใหม่ และเมื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมต่อไป ก็ต้องปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนของศาลซึ่งยิ่งทำให้ผู้เสียหายยิ่งเสียหายมากขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันการระงับข้อพิพาทนั้น มีด้วยกันหลากหลายรูปแบบ นอกจากการระงับข้อพิพาทโดยทางศาลและการอนุญาโตตุลาการแล้ว การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาทเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีเนื่องจากกระบวนการไกล่เกลี่ยมีความรวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรมชาติ รักษาชื่อเสียง รักษาความลับในทางธุรกิจได้ดีกว่ารักษาความสัมพันธ์ในทางธุรกิจได้ดีกว่าและมีผลลัพธ์เป็นที่พึงพอใจแก่ทุกฝ่าย ดังนั้นจึงทำให้บทบาทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงได้มีเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นหากข้อพิพาทนั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์กรใดแล้ว หน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ ส่วนใหญ่จะนำเอาวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทก่อนที่คู่กรณีจะใช้สิทธิทางศาล รวมทั้งในเรื่องของการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยได้มีการนำการเจรจาไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจเช่นเดียวกัน โดยกำหนดไว้ในระเบียบและคำสั่งภายในให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจที่จะเชิญและเรียกฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจมาเจรจาไกล่เกลี่ยกับผู้บริโภค และถ้าไกล่เกลี่ยแล้วยังไม่สามารถตกลงกันได้เจ้าหน้าที่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังได้ออกคำสั่งให้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคให้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่ง โดยเป็นการไกล่เกลี่ยในรูปแบบของคณะอนุกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายอัยการ ฝ่ายทนายความ ฝ่ายตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งในทางปฏิบัติจากการศึกษาความขัดแย้งระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจสามารถระงับข้อพิพาทลงได้ด้วยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยและในการเจรจาบางครั้งเมื่อผู้บริโภคเข้าใจข้อชี้แจงและคำอธิบายจากผู้ประกอบธุรกิจแล้วก็สามารถทำให้ยุติข้อพิพาทกันได้โดยง่ายไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาล อันส่งผลดีในหลายๆ ด้านโดยเฉพาะต่อผู้บริโภคที่ได้รับการแก้ไข เยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมและยังเป็นการสร้างความเข้าใจที่ดีระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังทำให้เกิดประโยชน์แก่ตัวองค์กรเองเนื่องจากเป็นลดขั้นตอน

ในการดำเนินการ ระยะเวลา รวมทั้งเป็นการประหยัคงบประมาณในการที่จะดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคโดยพิจารณาเพื่อมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว

ด้วยเหตุที่การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทโดยความสมัครใจและเป็นวิธีหาข้อเท็จจริงโดยการปฏิบัติที่ชอบธรรม อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องใช้หลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวในการไกล่เกลี่ย แต่ต้องใช้ความเป็นธรรม ความเป็นกลาง ความมีเมตตา และความสุจริตจริงใจมีเจตนาที่แท้จริงต่อการไกล่เกลี่ย ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในปัจจุบันนั้น มีทั้งรูปแบบที่เป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาลและในศาล แต่การไกล่เกลี่ยนอกศาล จะเป็นทางเลือกที่รวดเร็ว ประหยัด เป็นธรรม รักษาชื่อเสียง รักษาความลับในทางธุรกิจ การค้า รักษาสัมพันธ์ในทางธุรกิจ ได้ดีและมีผลลัพธ์เป็นที่พึงพอใจแก่ทุกฝ่ายมากกว่าบทบาทการไกล่เกลี่ยในศาล และการไกล่เกลี่ยในศาล ยังต้องนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลแล้วจึงทำให้คดียังต้องขึ้นสู่ศาลอยู่ตนเอง แม้ผู้พิพากษาจะมีได้เป็นผู้มีภาระหน้าที่ในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ตาม แต่ก็มีได้ทำให้ปริมาณคดีผู้บริโภคลดน้อยลงกลับยิ่งเพิ่มภาระและงานแก่ศาลมากขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงปัญหาของการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาท UNCITRAL ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดถึงหลักทั่วไปของการไกล่เกลี่ย และศึกษาถึงกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศออสเตรเลียและประเทศญี่ปุ่น จากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคนอกศาลโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้ คือ การไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาท จึงจำเป็นต้องบัญญัติเพิ่มเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และข้อพิพาทคดีผู้บริโภคส่วนใหญ่จะเป็นฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับความเสียหายจากผู้บริโภค จึงควรบัญญัติกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถขอให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ด้วย อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้ไกล่เกลี่ยด้วยเป็นสำคัญ แต่ปัจจุบันประเทศยังไม่มีกฎหมายกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นมาตรฐานจึงควรออกกฎหมายมากำหนดคุณสมบัติให้มีมาตรฐานเดียวกันทั้งการไกล่เกลี่ยในศาลและนอกศาลรวมทั้งผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้คู่กรณีและสร้างมาตรฐานของระบบไกล่เกลี่ยที่ดี อีกประการหนึ่งก็คือรูปแบบและกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีกฎหมายออกมากำหนดขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นรูปธรรมเพื่อเกิดมาตรฐานเดียวกันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำระบบการไกล่เกลี่ยไปใช้ในทางปฏิบัติของ

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จึงควรจะมีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและมีการออกข้อบังคับหรือระเบียบของศูนย์กำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการเพื่อเป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประการต่อไปคือ อายุความฟ้องร้องในระหว่างการไกล่เกลี่ยควรมีกฎหมายกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไว้ก่อนในระหว่างการไกล่เกลี่ยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ประการสุดท้ายคือผลและสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยนอกศาลควรมีกฎหมายบัญญัติออกมารับรองผลของการไกล่เกลี่ยนอกศาลให้สิทธิคุ้มครองดำเนินสัญญาประนีประนอมยอมความยื่นต่อศาลเพื่อให้ตรวจสอบความถูกต้องและให้ศาลพิพากษาตามยอมเพื่อให้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักการไกล่เกลี่ยระหว่างกฎหมายไทย กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศแล้ว พบว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีผู้บริโภคในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะเป็นการทำให้ผู้บริโภคที่เดือดร้อนได้รับการเยียวยาช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว สะดวก และเป็นธรรมแล้ว ยังส่งผลดีต่อองค์กรในการลดภาระขั้นตอนในการดำเนินการงาน ลดระยะเวลา อีกทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณในการที่รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อที่จะพิจารณามีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว และยังเป็นการช่วยลดปริมาณคดีผู้บริโภคที่เข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมากในปัจจุบันนี้ได้อีกด้วย จากเหตุผลดังกล่าวผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2.1 ควรมีการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติชัดเจนที่จะให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอันจะเป็นการช่วยลดปริมาณคดีที่จะไปสู่ศาลได้ และควรบัญญัติเปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจที่จะขอให้มีการไกล่เกลี่ยนอกศาลในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ด้วย

โดยผู้ศึกษาเห็นควรให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (1/1) ของมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

“(1/1) ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจร้องขอก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล”

5.2.2 ควรมีการกำหนดให้ในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและการไกล่เกลี่ยยังไม่แล้วเสร็จ ให้อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องระงับชั่วคราว อยู่ไว้ก่อนในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้ และกำหนดให้ใช้บังคับกับการเจรจาไกล่เกลี่ยทุกเรื่องที่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยให้สามารถตกลงกันได้ เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการบังคับใช้ และเพื่อไม่ให้คู่กรณีนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปใช้เป็นช่องทางในการใช้สิทธิไม่สุจริตโดยนำขั้นตอนการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการประวิงเวลาเพื่อให้เกิดคดีของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นผู้เสียหายขาดอายุความ ส่งผลทำให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่ไม่สามารถนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลได้

โดย ผู้ศึกษาจึงเห็นสมควรเพิ่มเรื่องอายุความระงับชั่วคราวลงในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังนี้

“เมื่อมีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้อายุความระงับชั่วคราวอยู่นับในระหว่างนั้นจนกว่าการไกล่เกลี่ยจะสิ้นสุดลง โดยคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้”

5.2.3 ควรมีการบัญญัติกฎหมายออกมารองรับผลและสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยนอกศาล โดยผู้ศึกษาขอเสนอว่าถ้าผู้ทำการไกล่เกลี่ย ไม่ว่าจะป็นองค์กรใดจัดให้มีการไกล่เกลี่ยนอกศาลก็ตาม หากสามารถทำการไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีหรือคู่พิพาทตกลงกันได้ ก็ให้คู่พิพาทเลือกว่าจะนำเรื่องสัญญาที่ตกลงกันได้ขึ้นไปยื่นต่อศาลหรือไม่ (โดยอาศัยความสมัครใจของคู่พิพาท) เพื่อให้ศาลตรวจสอบความถูกต้องของสัญญาว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่หากศาลเห็นว่าชอบก็ให้ศาลพิพากษาบังคับตามสัญญายอมให้และหากผิดสัญญาที่สามารถบังคับเหมือนคดีปกติทั่วไปได้ทันที ทั้งนี้โดยออกกฎหมายมารองรับให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลในเรื่องดังกล่าวได้ ซึ่งอาจจะกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือพระราชบัญญัติพิจารณาความแพ่ง บทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยนอกศาลและเป็นหลักประกันให้แก่เจ้าหน้าที่ หรือผู้เสียหายและเพื่อให้ลูกหนี้หรือจำเลยปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างจริงจัง และซื่อสัตย์ และยังช่วยลดขั้นตอนและย่นระยะเวลาในการต่อสู้คดีได้อย่างเร็วยิ่ง ไม่ต้องเสียเงิน เสียเวลา เสียความรู้สึกที่ดีต่อกันอีก

โดยผู้ศึกษาเห็นควรให้เพิ่ม บทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยมีข้อความดังต่อไปนี้

“ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความนอกศาล ถ้าคู่พิพาททั้งสองฝ่ายเห็นสมควร ให้ผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนีประนอมยอมความยื่นคำร้องต่อศาล หากข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจดยางานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ แล้วพิพากษาไปตามนั้น”

5.2.4 ควรมีการออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ขึ้นมาโดยกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยในศาลหรือนอกศาล โดยในกฎหมายดังกล่าวควรมีกฎหมายออกมารับรองหรือจัดตั้งสำนักงานหรือหน่วยงานใดออกมากำหนดคุณสมบัติหรือคุณแลรับรองผู้ไกล่เกลี่ย โดยอาจให้มีการจดทะเบียนเป็นวิชาชีพและผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรหรือวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนถึงจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เนื่องจากผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการประสานความขัดแย้ง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทยทุกคนมีความรู้และมีมาตรฐานเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลหรือการไกล่เกลี่ยนอกศาลโดยสถาบันหรือหน่วยงานอื่นใดๆ ก็ตาม รวมถึงการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

อีกทั้งพระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว ควรจะกำหนดถึงหลักกฎหมายที่จำเป็นต่อการไกล่เกลี่ยอันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญต่อการไกล่เกลี่ย เช่น อำนาจในการไกล่เกลี่ยดับหลังคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง การรับฟังพยานหลักฐาน กฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับ ข้อห้าม บทกำหนดโทษและบทคุ้มกันความรับผิดชอบของผู้ไกล่เกลี่ยต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การไกล่เกลี่ยในประเทศไทยมีมาตรฐานเดียวกันทั้งการไกล่เกลี่ยนอกศาลและในศาล

โดยผู้ศึกษาเสนอให้นำ Mediation Act 1997 ของประเทศออสเตรเลีย มาเป็นแบบร่างเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศไทย

5.2.5 ควรมีการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยให้มีการจัดตั้งเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อแยกกระบวนการไกล่เกลี่ยออกจากกระบวนการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ควรออกข้อบังคับหรือระเบียบของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยกำหนดถึงรูปแบบและหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐาน เพื่อจะได้มีกฎหมายเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะเป็นในชั้นเจ้าหน้าที่หรือชั้นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคสามารถนำไปปฏิบัติได้ ซึ่งหากผู้ไกล่เกลี่ยทุกคนมีความรู้ความเข้าใจในระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอย่างดีแล้ว ย่อมจะเป็นหนทางหนึ่งในการลดปริมาณคดีผู้บริโภคที่จะขึ้นสู่ศาล และยังส่งผลดีต่อรัฐในการลดภาระขั้นตอนในการดำเนินการงาน ลดระยะเวลา อีกทั้งยังเป็น

การประหยัคงบประมาณในการที่รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อที่จะพิจารณามีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภค แต่เพียงอย่างเดียว โดยในการร่างข้อบังคับหรือระเบียบของศูนย์ดังกล่าวผู้ศึกษาเสนอแนะให้นำเอา ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ข้อบังคับว่า ด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักงรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม และระเบียบ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสภานายความว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2547 มาเป็นแบบในการร่าง

โดยผู้ศึกษาขอเสนอแนะเพิ่มเติมในการร่างระเบียบหรือข้อบังคับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวโดยเห็นสมควรให้มีการกำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการซึ่งเป็นสาระสำคัญดังต่อไปนี้ด้วย

ส่วนที่ 1 กำหนดถึงลักษณะของข้อพิพาทที่จะรับดำเนินการ

“ข้อพิพาทที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยจะรับดำเนินการต้องเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจอันมีลักษณะเป็นคดีผู้บริโภค และข้อพิพาทที่จะเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยอาจเป็นข้อพิพาทที่ฟ้องร้องต่อศาลแล้วหรือไม่ก็ตาม”

ส่วนที่ 2 กำหนดถึงการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

“ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการต้องแสดงความประสงค์ขอให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยปฏิบัติตามแบบที่ศูนย์กำหนดและต้องยอมปฏิบัติตามกฎระเบียบของศูนย์ไกล่เกลี่ย”

“เมื่อศูนย์ไกล่เกลี่ยได้รับข้อพิพาทแล้วให้มีหนังสือเชิญแจ้งให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ และเมื่อคู่กรณีได้ตอบรับความประสงค์แล้ว ให้ส่งเรื่องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป”

ส่วนที่ 3 กำหนดถึงขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ย

“เมื่อมีการรับข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้วให้ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามสำนวนการไกล่เกลี่ยก่อน โดยตรวจให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน และให้นัดวันไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใน 30 วัน นับแต่วันตรวจสำนวนเสร็จ”

“ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง ส่วนคู่พิพาทที่เป็นนิติบุคคลจะต้องส่งกรรมการผู้มีอำนาจเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ย เว้นแต่อาจแต่งตั้งผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยได้โดยการแต่งตั้งผู้แทนให้ทำหนังสือยื่นต่อผู้ไกล่เกลี่ยก่อนวันนัดการไกล่เกลี่ย และในวคันัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคู่พิพาทมีสิทธิให้ทนายความเข้าร่วมฟังการไกล่เกลี่ยได้ด้วย”

“ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่มีอคติต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและต้องให้ความเป็นธรรมต่อคู่พิพาทเสมอกัน”

“เมื่อถึงวันนัด ก่อนเริ่มการไกล่เกลี่ย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยแจ้งให้คู่พิพาททราบว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยจะไม่ผูกมัดคู่พิพาทในภายหลังหากมีการยกเลิกการเจรจาและจัดให้คู่พิพาทลงลายมือชื่อตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนและยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบของศูนย์ไกล่เกลี่ย และให้เป็นหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะอธิบายถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายข้อดี-ข้อเสีย ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ย และอาจมีการหารือกับคู่ความ เพื่อพิจารณากำหนดขั้นตอน หรือแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ได้”

“ในระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องช่วยเหลือสนับสนุนการเจรจาระหว่างคู่พิพาทแนะแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อหาข้อยุติ โดยไม่ออกความเห็นในทางชี้ขาด ไม่มีอำนาจตัดสินใจแทนคู่พิพาท แต่มีอำนาจจัดทำข้อเสนอแนะในการระงับข้อพิพาทได้”

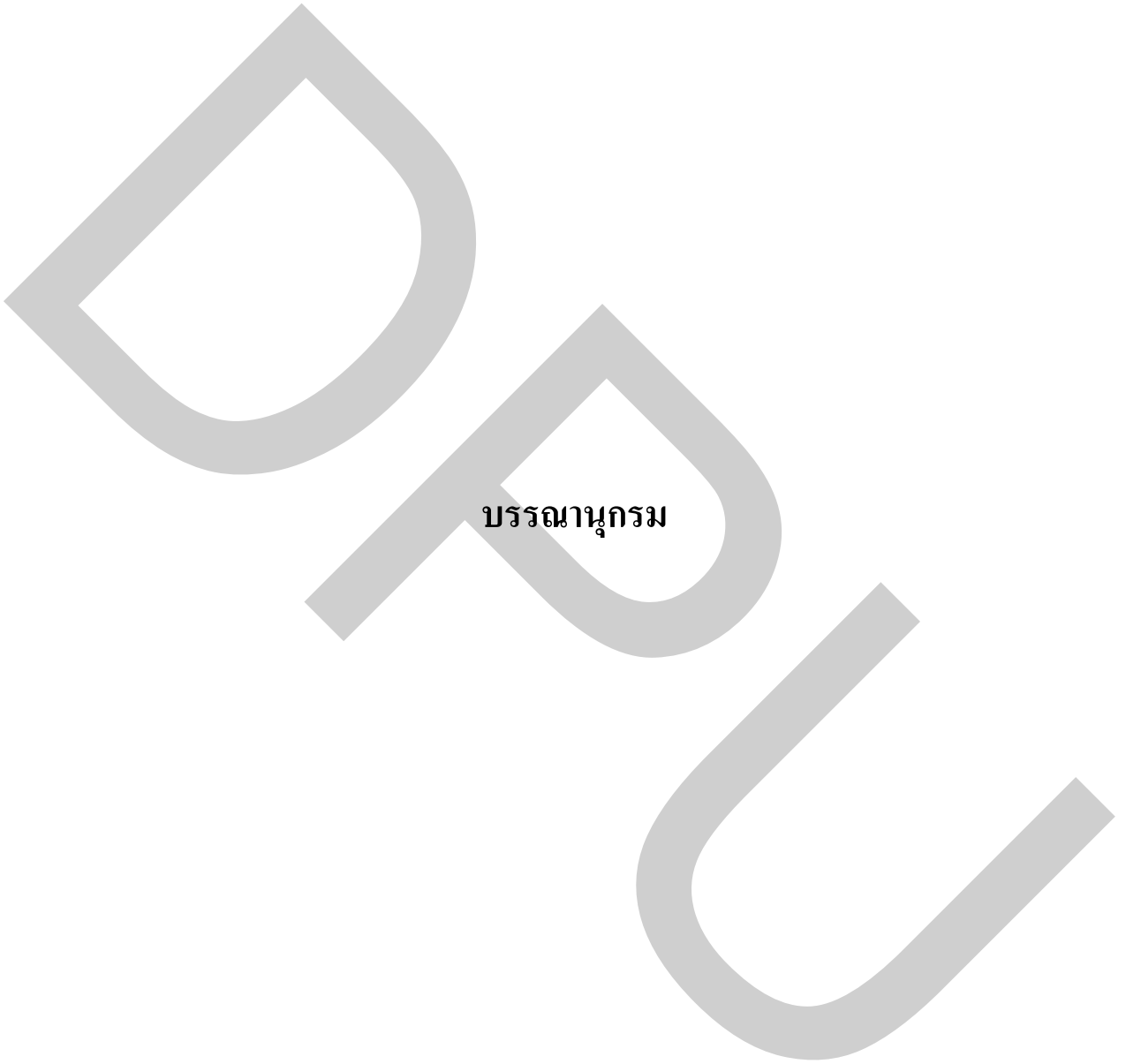
“ในการไกล่เกลี่ยต่อหน้าคู่พิพาท ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควรเพื่อความจำเป็น ผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อหน้าตัวความทั้งสองฝ่ายหรือแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้”

“เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยช่วยเหลือหรือจัดให้มีการยกร่างสัญญาประนีประนอมยอมความให้แก่คู่พิพาทได้”

ส่วนที่ 4 กำหนดถึงการสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ย

“ในกรณีต่อไปนี้ให้ถือว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง

- (1) เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้และมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันไว้เป็นหลักฐาน
- (2) เมื่อคู่พิพาทไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือให้ข้อเท็จจริงที่เป็นเท็จหรือคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้สิทธิไม่สุจริต
- (3) เมื่อคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกการไกล่เกลี่ยหรือใช้สิทธิฟ้องร้องคดีโดยไม่แจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบก่อน
- (4) เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าวไม่อาจยุติลงได้ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย
- (5) เมื่อคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถึงแก่กรรมและไม่มีทายาทร้องขอเข้ามาในคดีภายในกำหนดที่ผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควรกำหนดซึ่งไม่เกินกำหนด 90 วัน นับจากวันที่ทราบว่าคู่พิพาทฝ่ายนั้นถึงแก่กรรม”



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2541). *กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2543). *ทิศทางกระบวนการยุติธรรมของไทยในศตวรรษใหม่*. กรุงเทพฯ: ดีไซร์.
- ก้องเกียรติ โอภาสวงการ. (2545). *กลยุทธ์การเจรจาต่อรอง*. กรุงเทพฯ: เม็ดทรายพริ้นติ้ง.
- ควอริช เวลล์. (2527). *การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- จรัญ ภักดีธนากุล. (2539). “การแก้ไข ป.วิ.พ. เพื่อรองรับระบบการไกล่เกลี่ย.” ใน *เทคนิคการไกล่เกลี่ยในศาล*. กรุงเทพฯ: อทตยา.
- จำปี โสคติพันธ์. (2546). *คำอธิบายกฎหมายนิติกรรม – สัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- โชติช่วง ทัพวงศ์. (2539). “ความแตกต่างในบทบาทของผู้พิพากษากับบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ย.” *การระงับข้อพิพาทคดีแพ่ง โดย การไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาล*. กรุงเทพฯ: อทตยา.
- _____. (2548). “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล.” ใน พรพิมล จิรศิริเลิศ. (บรรณาธิการ). *รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- _____. (2550). *การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. กรุงเทพฯ: ธนาเพชร
- ธีรวัฒน์ จันทร์สมบูรณ์. (2547). *บทเรียนคนซื้อบ้าน-คอนโด ฯ*. กรุงเทพฯ: โฮมบายเออร์ไกด์
- เชียร เจริญวัฒนา. (2528). *ระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2551). “การไกล่เกลี่ยในประเทศออสเตรเลีย.” ใน *กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

- พินิจ สายสะอาด. (2539). “เทคนิคการไถ่เกื้อในศาล.” ใน **หนังสือการประนีประนอมยอมความในศาลแพ่ง**. กรุงเทพฯ: อทตยา.
- ภาณุ รัสสีหัทธ. (2548). “การไถ่เกื้อข้อพิพาทในศาล.” ใน **พรพิมล จิรศิริเลิศ. (บรรณาธิการ). รวมบทความการไถ่เกื้อและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- วิชัย อริยะนันทกะ. (2540). “การระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาระหว่างประเทศ.” **รวมบทความข้อบังคับ ข้อตกลงระหว่างประเทศ กฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ (เล่ม 2) (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.
- ศาลแพ่ง. (2539). **เทคนิคการไถ่เกื้อในศาล**. กรุงเทพฯ: อทตยา.
- ศักดิ์ สนองชาติ. (2524). **คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยระยะเวลาและอายุความ**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- สรวิศ ลิ้มปริงยี. (2545). **อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่ กับ การระงับข้อพิพาท**. กรุงเทพฯ: เฟิร์ส.
- สรารุช เบญจกุล. (2539). **เทคนิคการไถ่เกื้อ : ยุทธศาสตร์และทฤษฎีการเจรจา**. กรุงเทพฯ: ศาลแพ่ง.
- สุขุม ศุภนิตย์. (2548). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2545). **ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.: กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคกรณีศึกษา กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- โสภณ รัตนกร. (2539). “จริยธรรมเกี่ยวกับการไถ่เกื้อคดี.” ใน **เทคนิคการไถ่เกื้อในศาล**. กรุงเทพฯ: อทตยา.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2550). **สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค**. (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.
- สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. (2549). **คู่มือการจัดการไถ่เกื้อข้อพิพาทในศาล**. นนทบุรี: เพชรรุ่งการพิมพ์.
- _____. (2547). **คำแนะนำและประมวลจริยธรรมผู้ไถ่เกื้อ**. กรุงเทพฯ: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.
- หยุด แสงอุทัย. (2528). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป** (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความ

ธาดา สารทสาธิต. (2542, มีนาคม). “การระงับข้อพิพาท: ปัญหาการเจรจาข้ามวัฒนธรรม.”

วารสารนิติศาสตร์, 29, 1. หน้า 60.

พลประสิทธิ์ ฤทธิรักษา. (2544). “การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย.” วารสารกฎหมาย

สุโขทัยธรรมมาธิราช, ปีที่ 13, ฉบับที่ 2.

ภาณุ รังสีสหัส. (2538, กรกฎาคม-กันยายน). “บทบาทและคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยกับเทคนิค

วิธีการไกล่เกลี่ยเบื้องต้น.” ดุลพาห, 42, 3. หน้า

มนตรี ศิลปมหาบัณฑิต. (2545, กันยายน- พฤศจิกายน). “ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ

ศาลยุติธรรม.” วารสารศาลยุติธรรม, 2, 9.

วิชัย อริยะนันท์ทกะ. (2540). “การระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาการค้าระหว่างประเทศ.”

ดุลพาห, 44, 3.

วิชา มหาคุณ. (2536, ตุลาคม). “ความรู้ทั่วไปในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมคดีครอบครัว.”

วารสารกฎหมาย, ปีที่ 16, ฉบับที่ 1.

สม อินทร์พยุง. (2545, มิถุนายน- กรกฎาคม). “หลักเกณฑ์การประนีประนอมและการไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาท.” วารสารสภาพนายความ, ปีที่ 10, ฉบับที่ 4.

วิทยานิพนธ์

จันทร์เพ็ญ งามวิไลวงศ์. (2549). แนวทางกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย :

ข้อพิจารณาจากกฎหมายแม่แบบของ Uncitral. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

บุญตา ส.ผาบมีชัย. (2547). กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : ศึกษาเปรียบเทียบตาม

กฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปราโมทย์ วรวัฒน์ชัย. (2545). การไกล่เกลี่ย: ศึกษากรณีศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้า

ระหว่างประเทศกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สมชาติ โลกสันติสุข. (2546). การบริหารงานคดี : ข้อพิพาทเกี่ยวกับกรณีการไต่ถามในศาล.
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

รายงานการวิจัย

ชาญณรงค์ ปราณจิตต์. (2543). การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลและความรวดเร็วในการ
 ดำเนินคดี (รายงานวิจัย) ทุนอุดหนุนการวิจัยเรื่องประเภทกำหนดเรื่อง ประจำปี 2540.
 กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

โชติช่วง ทัพวงศ์. (2540). แนวทางการไกล่เกลี่ยคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่าง
 ประเทศ (รายงานวิจัย) หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)
 รุ่นที่ 2. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

คำรณ สุตเตมีย์. (2541). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรฝ่ายบริหาร : ศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่
 เกลี่ยประนอมข้อพิพาทของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยทางกฎหมายแก่ประชาชน
 สำนักงานอัยการสูงสุด (รายงานวิจัย) หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง
 (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 3. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

เอกสารอื่นๆ

ชาญณรงค์ ปราณจิตต์. (2551). วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ลักษณะพิเศษและข้อสังเกตที่สำคัญ.
 สำนักกฎหมายและวิชาการ ศาลยุติธรรม.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. (2552, 3 กุมภาพันธ์). เผยธุรกิจใช้ก.ม.ผู้บริโภคฟ้องประชาชน.
 สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2552, จาก [http://www.bangkokbiznews.com/home/
 news/business/policy/2009/02/03/news_12911.php](http://www.bangkokbiznews.com/home/news/business/policy/2009/02/03/news_12911.php)

ข้อมูลสถิติจำนวนคดีค้างมา รับใหม่ เสร็จไป และคงค้าง ของศาลที่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2551.
 สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2552, จาก
<http://www.coj.go.th/oppb/userfiles/file/Statistic/JanToDecLegal08.pdf>.

ชาญณรงค์ ปราณจิตต์. (2551). “ลักษณะของคดีผู้บริโภค.” สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2552, จาก

www.coi.go.th/lpgmc/userfiles/file/Detail.dac.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.). ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค.

สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2552, จาก www.ocpb.go.th/file_pdfchart.

อักรพงษ์ เวชยานนท์. (2551). ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์

เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านในประเทศไทยญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2552,

จาก <http://gotoknow.org/blog/akrapong/169600>.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Gregory K. Burton and Robert S. Angyal. (1994). **In Dispute Resolution Method.**

London : Graham & Trotman.

Koji Ono and Kazuhiko Nijjima. (2000). **Family courts and family affairs conciliation**

system in Japan. n.p.

Hideo Tanaka and Jittei Hogaku Nyumon. (1979). **Conciliation, in the Japanese Legal**

System Introductory Cases and Materials. n.p.

ELECTRONIC SOURCE

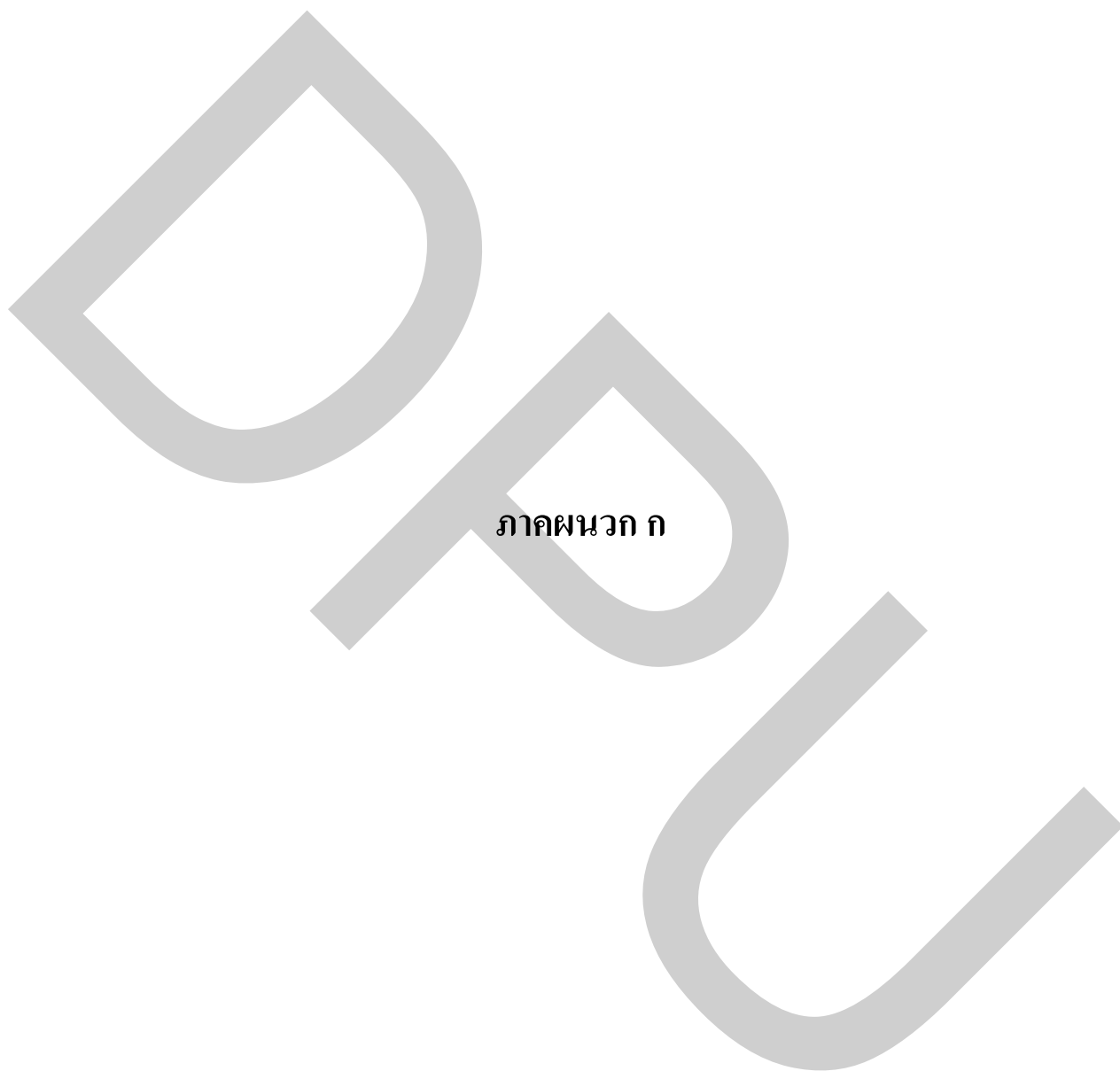
Rieko Nishikawa. (2000). Alternative Dispute Resolution in Japan. Retrieved

February 3, 2009, from <http://www.Legao500.com>.



ภาคผนวก





ภาคผนวก ก

บทสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ผู้ใกล้ชิด

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ นายมานะ บุญส่ง

ตำแหน่ง นักสืบสวนสอบสวนปฏิบัติการ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา

วันที่สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2552

คำถาม สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีขั้นตอนการรับเรื่องราวร้องทุกข์ อย่างไร

คำตอบ ขั้นตอนการรับเรื่องราวร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์ได้หลายวิธีด้วยกัน เช่น การยื่นคำขอเรียนด้วยตนเองต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง ส่งเรื่องผ่านทางไปรษณีย์มายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การยื่นคำขอเรียนผ่านทางร้านเซเว่น อีเลฟเว่น หรือทางโทรศัพท์แจ้งเรื่องร้องทุกข์ผ่านทางหมายเลข 1166

คำถาม ขั้นตอนการเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีขั้นตอน อย่างไร

คำตอบ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคแล้ว ก็จะมอบหมายเรื่องนั้นๆ ให้กับกองต่างๆ ที่รับผิดชอบ เช่นเรื่องเกี่ยวกับสัญญา ก็จะเป็นหน้าที่ของกองสัญญา เรื่องที่เกี่ยวกับการโฆษณา เป็นหน้าที่ของกองโฆษณา หรือเกี่ยวกับฉลาก ก็จะเป็นหน้าที่ของกองฉลาก และผู้บังคับบัญชาในแต่ละกองก็จะมอบหมายหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ในกองต่างๆ นั้นดำเนินการ โดยในเบื้องต้นจะมีการดำเนินการให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหนังสือชี้แจงในประเด็นที่ร้องเรียนเข้ามาก่อน ถ้าบริษัทชี้แจงมาแล้วก็จะแจ้งให้ผู้ร้องทราบและถ้าผู้ร้องมีข้อโต้แย้งก็ให้ทำหนังสือโต้แย้งมา เมื่อพิจารณาแล้วว่าเป็นเรื่องที่มีการโต้แย้งระหว่างกัน เจ้าหน้าที่ก็จะเชิญคู่กรณีทั้งสองมาเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ถ้าฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจไม่มาและไม่แจ้งสาเหตุที่ไม่มา เจ้าหน้าที่ก็จะทำเป็นหนังสือเรียกให้มา โดยถ้าไม่มาตามหมายเรียก ก็จะมีโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อคู่กรณีมาพร้อมกันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้นก็จะเป็นผู้ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยในการเจรจาไกล่เกลี่ยแต่ละครั้งก็จะมีการทำบันทึกข้อตกลงกันไว้ ถ้าไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่แล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะมีคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่งในรูปของคณะอนุกรรมการโดยจะมีผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด จากสภานายความ จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ของ ส.ค.บ. เป็นคณะอนุกรรมการ เข้าร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทอีกครั้งหนึ่ง ถ้ายังคงตกลงกันไม่ได้เจ้าหน้าที่ก็จะนำเรื่องเสนอต่อคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค พิจารณาข้อกฎหมายว่าเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคหรือไม่ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติฟ้องคดีแทนต่อไป

คำถาม การไถ่เกวี่ในชั้นของเจ้าหน้าที่กับคณะอนุกรรมการไถ่เกวี่ ๗ แตกต่างกันอย่างไรร

คำตอบ การไถ่เกวี่ในชั้นของเจ้าหน้าที่จะมีผู้ไถ่เกวี่คนเดียวคือตัวเจ้าหน้าที่แต่การไถ่เกวี่ของคณะอนุกรรมการไถ่เกวี่ ๗ จะเป็นกลุ่มคณะ ซึ่งจะประกอบด้วยตัวแทนจากสำนักงานอัยการ จากสภานายความ จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งคู่อกรณีจะให้ความเชื่อถือและเกรงใจในความอาวุโส มากกว่าเจ้าหน้าที่

คำถาม ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การไถ่เกวี่ไม่สำเร็จ ที่เจ้าหน้าที่ได้เก็บข้อมูลไว้มีอะไรบ้าง

คำตอบ ในการเจรจาไถ่เกวี่บ้างครั้งผู้บริโภคจะเป็นฝ่ายผิดสัญญา เช่นสัญญาเช่าซื้อรถยนต์ส่วนใหญ่ ผู้บริโภคที่เป็นผู้เช่าซื้อจะเป็นฝ่ายผิดนัดเสียเอง ทำให้การเจรจาไถ่เกวี่ไม่สำเร็จเนื่องจากผู้ประกอบการจะยึดหลักกฎหมายตามสัญญาเป็นหลัก

คำถาม ในกรณีการไถ่เกวี่ในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สำเร็จเมื่อเข้าสู่การไถ่เกวี่ในชั้นของอนุกรรมการไถ่เกวี่ ๗ ส่วนใหญ่สำเร็จแค่ไหน เพราะเหตุใด

คำตอบ การไถ่เกวี่ในชั้นเจ้าหน้าที่สามารถไถ่เกวี่ระงับข้อพิพาทในแต่และปี ได้ประมาณ 50-60 เปอร์เซนต์ และถ้าไถ่เกวี่ในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สำเร็จ เมื่อเข้าสู่กระบวนการไถ่เกวี่ในชั้นของอนุกรรมการไถ่เกวี่ ๗ จะสามารถไถ่เกวี่ได้ถึง 70-80 เปอร์เซนต์ เนื่องจากเป็นผู้ไถ่เกวี่เป็นตัวแทนจากสำนักงานอัยการ จากสภานายความ จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีอาวุโส ทำให้คู่อกรณีจะให้ความเชื่อถือและเกรงใจ

คำถาม การไถ่เกวี่ในส่วนภูมิภาค เท่าที่เจ้าหน้าที่ทราบมีปัญหาอย่างไร

คำตอบ ในส่วนนี้บางจังหวัดไม่ทราบขั้นตอนกระบวนการไถ่เกวี่ ทำให้เมื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์มาก็จะส่งข้อมูลมายังส่วนกลางเลย ซึ่งจริง ๆ แล้ว ควรจะจัดให้มีการไถ่เกวี่ในรูปของเจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการไถ่เกวี่ ๗ ประจำจังหวัดก่อน เมื่อไถ่เกวี่แล้วไม่สามารถตกลงกันได้และเมื่ออนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดพิจารณาแล้วว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ค่อยส่งความเห็นมาให้ส่วนกลางมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ นายภูมินทร์ เล็กมณี

ตำแหน่ง นักสืบสวนสอบสวนปฏิบัติการ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

วันที่สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2552

คำถาม สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีขั้นตอนการเจรจาไกล่เกลี่ย อย่างไร

คำตอบ หน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็คือการรับเรื่องร้องเรียนและประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เมื่อมีการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคแล้ว ก็จะมีการมอบหมายเรื่องต่าง ๆ ให้กับกองต่างๆ ที่รับผิดชอบ คือ กองสัญญา กองโฆษณา และกองฉลาก เจ้าหน้าที่ในกองต่าง ๆ ก็จะแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจชี้แจงในประเด็นที่ร้องเรียนเข้า เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับข้อโต้แย้งแล้วก็จะพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ถ้าเห็นว่าคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะเชิญคู่กรณีทั้งสองมาเจรจาไกล่เกลี่ยโดยมีเจ้าหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ถ้าฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจไม่มาก็จะออกเป็นหนังสือเรียก คล้าย ๆ กับหมายอาญา ถ้าการเจรจาขึ้นเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตกลงกันได้ จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเป็นรูปของคณะกรรมการโดยจะมีตัวแทนจากจากสภาพนายความ สำนักงานอัยการสูงสุด จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตัวแทนของ ส.ค.บ. เป็นคณะกรรมการเข้าร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยในเรื่องนั้นอีกครั้งหนึ่ง ถ้ายังคงตกลงกันไม่ได้ก็จะมีคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค พิจารณาเรื่องกฎหมายล้วนๆ โดยจะพิจารณาว่าเรื่องนี้สมควรมีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคหรือไม่ สุดท้าย คือ นำเรื่องเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติฟ้องคดีแทน และส่งเรื่องให้อัยการฟ้องคดีแทน

คำถาม การไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่กับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ แตกต่างกันอย่างไรร

คำตอบ ความแตกต่างในชั้นของเจ้าหน้าที่จะมีผู้ไกล่เกลี่ยคนเดียวคือตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแต่ในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ จะมีหลายคน มีทั้งหน่วยงานภายนอกและเจ้าหน้าที่ของ ส.ค.บ.

คำถาม ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ ที่เจ้าหน้าที่ได้เก็บข้อมูลไว้มีอะไรบ้าง

คำตอบ 1) ปัญหาจากคู่กรณีที่ไม่ให้ความร่วมมือ เช่นผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะส่งตัวแทนมาร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจปัญหาในการเจรจาไกล่เกลี่ยได้ทันที

2) การเจรจาไกล่เกลี่ยบางครั้งคู่กรณีมาด้วยอารมณ์และต้องการเอาชนะซึ่งกันและไม่ยอมผ่อนผันให้แก่กัน

3) ข้อเสนอในการเจรจาที่ไม่ตรงตรงกัน เช่น ผู้บริโภคในบางครั้งเรียกค่าเสียหายเกินกว่าความเสียหายที่ได้รับทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้

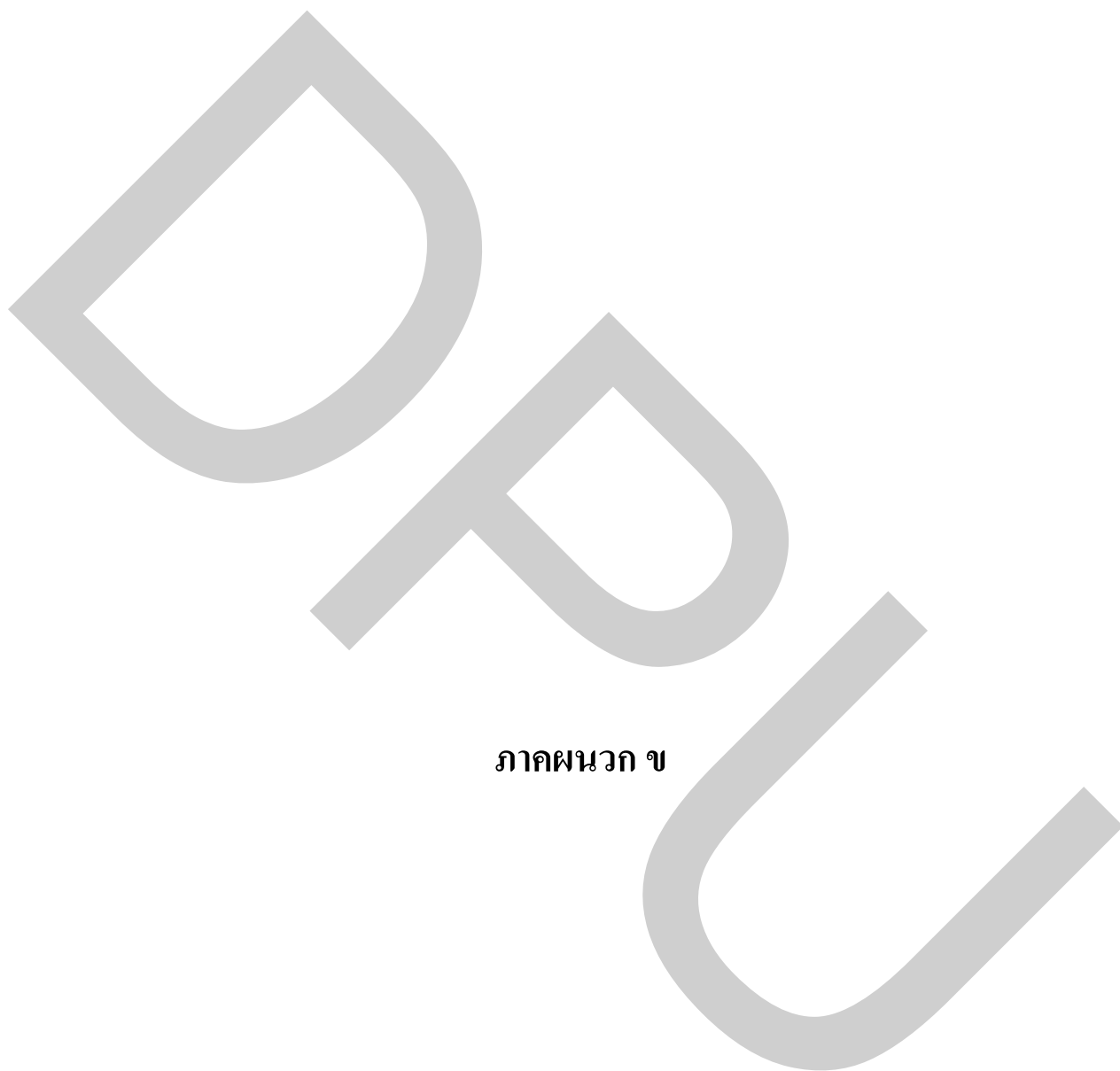
4) คู่กรณีแต่ละฝ่ายพยายามยึดแต่หลักกฎหมายของตนเป็นหลักทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้

คำถาม ในกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สำเร็จเมื่อเข้าสู่การไกล่เกลี่ยในชั้นของอนุกรรมการไกล่เกลี่ยฯ ส่วนใหญ่สำเร็จแค่ไหน เพราะเหตุใด

คำตอบ เมื่อเข้าไกล่เกลี่ยในชั้นอนุกรรมการฯ จะสำเร็จประมาณ 80% อีกประมาณ 10% ไม่สำเร็จ สาเหตุเนื่องจากผู้บริโภคเรียกค่าเสียหายเกินขนาด

คำถาม การไกล่เกลี่ยในส่วนภูมิภาค เท่าที่เจ้าหน้าที่ทราบมีปัญหาอย่างไร

คำตอบ การดำเนินการในส่วนภูมิภาคจะขาดความพร้อมเนื่องจากยังไม่รู้วิธีการในการดำเนินงาน



ภาคผนวก ข

บทสัมภาษณ์ คณะอนุกรรมการไถ่เกวี่เรื่องรารวร้องทุกข์จากผู้บริภค

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ นายนิรุฒ ศรีไกรวิน

ตำแหน่ง อนุกรรมการ ไถ่เกวี่เรื่องรารวร้องทุกข์จากผู้บริภคและผู้ช่วยเลขานุการ

วันที่สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2552

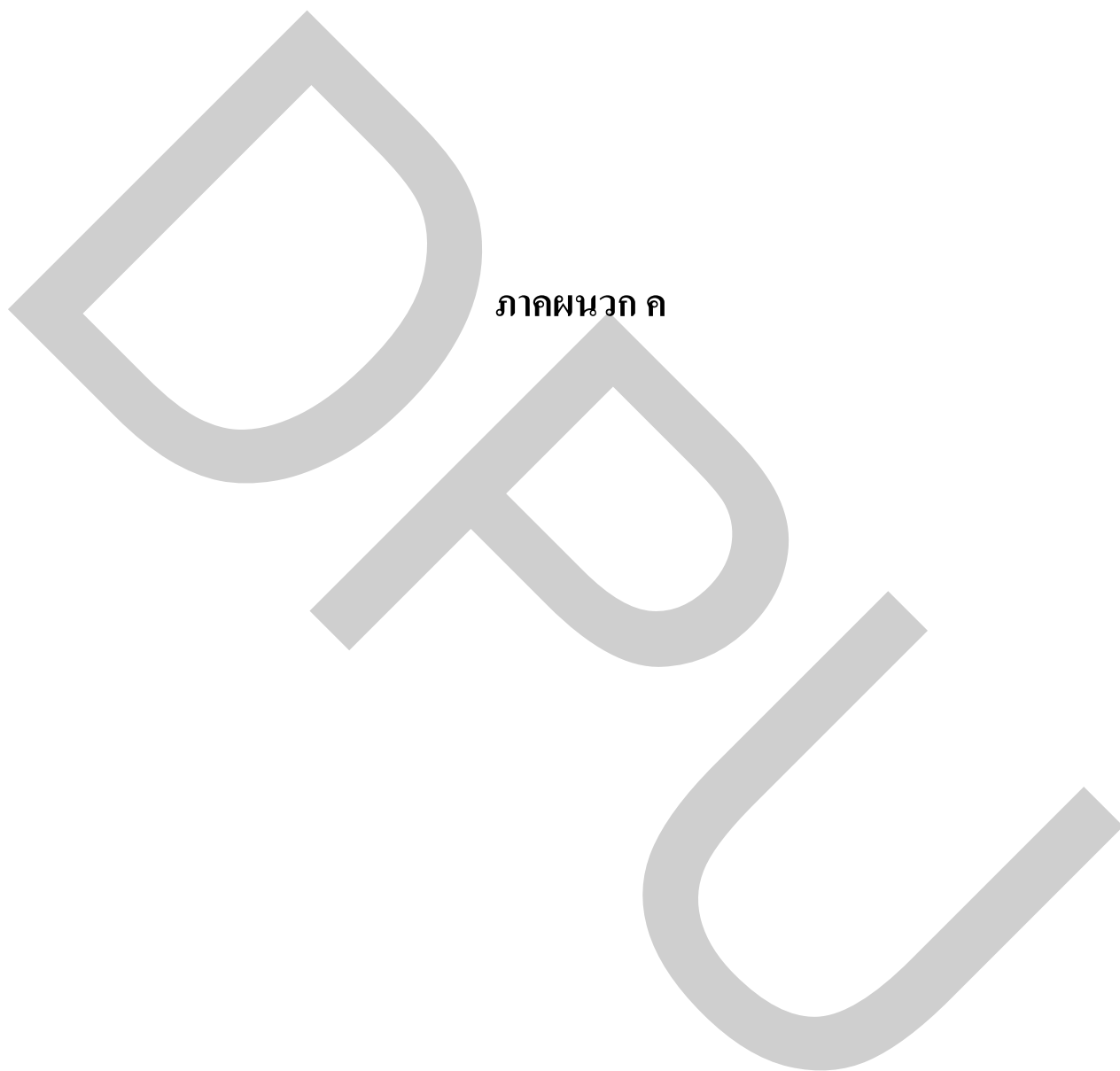
คำถาม ขึ้นตอนในการไถ่เกวี่ในชั้นของคณะอนุกรรมการฯ มีขึ้นตอนอย่างไร

คำตอบ เมื่อผ่านขั้นตอนการไถ่เกวี่ในชั้นของเจ้าหน้าที่มาแล้ว ก็จะเข้าสู่การไถ่เกวี่ในชั้นของคณะอนุกรรมการฯ โดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะทำเอกสารเสนอให้กับฝ่ายเลขานุการของคณะอนุกรรมการไถ่เกวี่ฯ เมื่อฝ่ายเลขานุการได้รับเรื่องแล้วจะเป็นทำวาระเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมของคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาถึงเรื่องราวของข้อเท็จจริงและข้อเรียกร้องต่างๆ เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการไถ่เกวี่ในชั้นของคณะอนุกรรมการฯ โดยในการไถ่เกวี่ของคณะอนุกรรมการฯ จะประกอบด้วยองค์คณะจำนวน 4 ชุด โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 6/2548 เมื่อไถ่เกวี่แล้วก็จะมีการทำบันทึกการไถ่เกวี่ ถ้าสามารถตกลงกันได้ก็จะทำเป็นบันทึกข้อตกลงในลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะสรุปข้อเท็จจริงส่งคืนให้เจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาต่อไป

คำถาม ปัญหาและอุปสรรคของการไถ่เกวี่ในชั้นของอนุกรรมการไถ่เกวี่ฯ มีอย่างไร

คำตอบ ปัญหาและอุปสรรคของการไถ่เกวี่ในชั้นของอนุกรรมการไถ่เกวี่ฯ คือ ไม่สามารถยุติการไถ่เกวี่ได้ภายในครั้งเดียวเพราะปัญหาจากตัวคู่กรณีเอง เช่น ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะมอบอำนาจให้ตัวแทนที่มีได้เป็นกรรมการผู้มีอำนาจมาเจรจาไถ่เกวี่ทำให้ไม่สามารถรับข้อเสนอเพื่อยุติปัญหาในครั้งเดียวได้ ทำให้ต้องมีการนัดไถ่เกวี่หลายครั้ง

กรณีปัญหาด้านอื่นๆ นั้นไม่ค่อยปรากฏเพราะการไถ่เกวี่ในชั้นของคณะอนุกรรมการ คู่กรณีจะให้ความเกรงใจเป็นอย่างสูงเนื่องจากคณะผู้ไถ่เกวี่จะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีประสบการณ์สูงในด้านการไถ่เกวี่ ส่งผลให้การการไถ่เกวี่ส่วนใหญ่จะประสบความสำเร็จ



ภาคผนวก ค



AUSTRALIAN CAPITAL TERRITORY

Mediation Act 1997

No. 61 of 1997

An Act relating to mediation and the registration of mediators

[Notified in ACT Gazette S300: 9 October 1997]

The Legislative Assembly for the Australian Capital Territory enacts as follows:

Short title

1 This Act may be cited as the *Mediation Act 1997*.

Commencement

2. (1) Section 1 and this section commence on the day on which this Act is notified in the *Gazette*.

(2) The remaining provisions commence on 1 July 1998.

Interpretation

3. (1) In this Act, unless the contrary intention appears—

"approved agency" means a body or an organisation declared by the regulations to be an approved agency for the purposes of this Act;

"mediation session" means a meeting between persons who are in dispute and a registered mediator for the purpose of resolving the dispute by mediation, and includes any activity undertaken for the purpose of—

- (a) arranging such a meeting, whether successful in arranging it or not; or
- (b) following-up any matter or issue raised in such a meeting;

"registered mediator" means a person who is registered under section 5 while the

registration is current.

(2) A reference in this Act to the parties to a mediation session does not include a reference to the mediator.

Competency standards

4. The standards of competency required for the registration of a person under section 5 are the standards specified in an instrument prescribed for the purposes of this section, being an instrument as in effect, in force or existing at a particular time or from time to time.

Registration of mediators

5. (1) Subject to subsection (6), a person may apply in writing to an approved agency for registration under this section.

(2) An approved agency shall approve an application and register the applicant if—

(a) any fee determined by the agency to be payable to it in respect of an application under this section has been paid to it;

(b) it is satisfied that the applicant has achieved the standards of competency prescribed for the purposes of section 4; and

(c) the applicant satisfies any requirements of the agency that relate to mediators.

(3) A person whose application under subsection (1) has been refused may, by notice in writing given to the agency, require it to review the decision.

(4) An approved agency that receives a notice under subsection (3) shall review the relevant decision.

(5) An approved agency shall notify an applicant in writing within 7 days of determining an application under subsection (1) or a review under subsection (4)—

(a) of its determination; and

(b) where the application has not been granted, of the grounds for not granting it.

(6) A person—

(a) who has made an application under subsection (1) that has been refused;

or

(b) whose registration has been cancelled under section 8; is not eligible to make another application under subsection (1) to any approved agency within 6 months of the refusal or cancellation, as the case requires.

Duration of registration

6. Subject to section 8, the registration of a registered mediator expires 3 years after the day on which he or she was registered or on which his or her registration was last renewed, as the case requires.

Renewal of registration

7. (1) A registered mediator may, before the expiry of his or her registration, apply to the approved agency by which he or she has been registered or to another approved agency for renewal of the registration.

(2) The approved agency shall renew the registration of a mediator if any fee determined by the agency to be payable to it in respect of an application under this section has been paid and the agency is satisfied that the mediator—

(a) would, if he or she were an applicant under subsection 5 (1), be eligible for registration; and

(b) has, since his or her registration or last renewal, whichever last occurred, undertaken such further education in matters relating to mediation as is approved by the agency.

Cancellation of registration

8. The approved agency by which a registered mediator has been registered may cancel the registration if satisfied that—

(a) if the mediator were an applicant under subsection 5 (1), he or she would not be eligible for registration; or

(b) the mediator has made a disclosure in breach of section 10 and the circumstances are such that his or her registration should be cancelled.

Admissibility of evidence

9. Evidence of—

(a) a communication made in a mediation session; or

(b) a document, whether delivered or not, prepared—

(i) for the purposes of;

(ii) in the course of; or

(iii) pursuant to a decision taken or undertaking given in; a mediation session; is not admissible in any proceedings except in accordance with section 131 of the *Evidence Act 1995* of the Commonwealth.

Secrecy

10. (1) person who is or has been a registered mediator shall not disclose any information obtained in a mediation session.

(2) This section does not apply where—

(a) the disclosure is required by or under a law of the Territory or the Commonwealth;

(b) the disclosure is made with the consent of the parties;

(c) the disclosure is made with the consent of the person who gave the information; or

(d) the person referred to in subsection (1) believes on reasonable grounds that—

(i) a person's life, health or property is under serious and imminent threat and the disclosure is necessary in order to avert, or mitigate the consequences of, its realisation; or

(ii) the disclosure is necessary in order to report to the appropriate authority the commission of an offence or prevent the likely commission of an offence.

(3) In this section—

"offence" means an offence involving—

(a) violence, or the threat of violence, to a person; or

(b) intentional damage to property or the threat of such damage.

Protection from defamation

11. The same privilege with respect to defamation as exists in relation to judicial proceedings exists in relation to—

(a) a mediation session; or

(b) a document or other material—

(i) produced at a mediation session; or

(ii) given to a registered mediator for the purpose of arranging or conducting a mediation session.

Protection of mediators

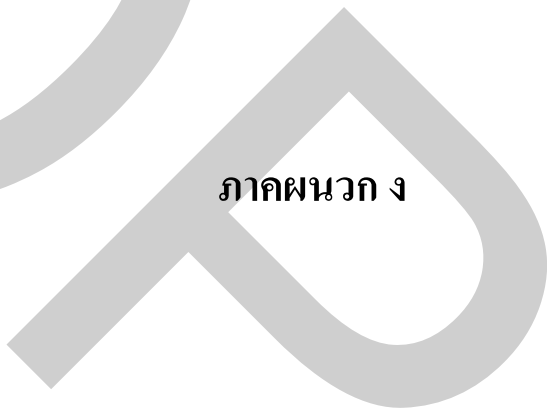
12. A registered mediator has, in the performance in good faith of his or her functions as mediator, the same protection and immunity as a judge of the Supreme Court.

Regulations

13. (1) The Executive may make regulations for the purposes of this Act.

(2) The regulations may prescribe—

- (a) requirements to be complied with by an approved agency; and
- (b) penalties not exceeding 10 penalty units for failure to comply with a requirement.



ภาคผนวก ง



ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน
ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
พ.ศ. 2551

โดยที่ปัจจุบันสภาพสังคมมีความเปลี่ยนแปลงไป วิวัฒนาการทางด้านเทคโนโลยี เข้ามามีบทบาทในสังคมยุคโลกาภิวัตน์มากขึ้น ทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีการนำเทคโนโลยี มาใช้งานหรือดำเนินการทางธุรกิจตามกระแสที่มีการเปลี่ยนแปลงของสังคม ดังนั้น จึงเห็นควร ปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้มีความสอดคล้องตามการเปลี่ยนแปลง ทางด้านเทคโนโลยี ทั้งนี้ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อนุวัติไปตามเทคโนโลยีที่ภาครัฐนำมาใช้ปฏิบัติงาน จึงเป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้บริการแก่ประชาชนมีความเหมาะสมตามสภาพการณ์ใน ปัจจุบัน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๑ วางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติ ราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑”

ข้อ ๒[๑] ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็น ต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อ ประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“ผู้บังคับบัญชา” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รอง เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้ได้รับมอบหมาย

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกอง เลขานุการกรมหรือ ผู้อำนวยการส่วน หรือผู้ได้รับมอบหมายอื่นๆ ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

“เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้อำนวยการมอบหมายงานให้พิจารณาดำเนินการ

“ผู้ประสานคดี” หมายความว่า นิติกร หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบสำนวนคดีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีมติให้ดำเนินคดี

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

“หน่วยงาน” หมายความว่า สำนัก กอง ส่วน หรือกลุ่มงาน ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

“คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง” หมายความว่า คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก และคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

“คู่กรณี” หมายความว่า บุคคลผู้ยื่นคำร้องเรียนหรืออุทธรณ์เรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการพิจารณาให้รวมถึงบุคคล ผู้มีสิทธิกระทำการแทนบุคคลนั้นๆ ตามกฎหมาย

“หน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” หมายความว่า หน่วยงานที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

หมวด ๑

การปฏิบัติราชการทั่วไป

ข้อ ๕ การรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคหรือรับเรื่องอื่นใด ให้สำนักงานเลขานุการกรม ลงรับหนังสือและเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการภายใน ๑ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

การรับเรื่องตามวรรคหนึ่ง หากได้รับภายหลังเวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา ให้รับดำเนินการ ในวันทำการถัดไป

ข้อ ๖ เมื่อหน่วยงานได้รับเรื่องพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๕ แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ธุรการของหน่วยงานดำเนินการเสนอผู้อำนวยการพิจารณามอบหมายเจ้าหน้าที่คนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวภายใน ๑ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

ข้อ ๗ ในกรณีที่มีเหตุอันควร ผู้บังคับบัญชามีอำนาจเรียกสำนวนเอกสารเรื่องร้องทุกข์ หรือเรื่องหนึ่งเรื่องใดมาตรวจสอบ พิจารณาหรือมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบใหม่ หรือ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพิ่มเติมร่วมดำเนินการสืบสวนสอบสวน หรือดำเนินการสืบสวนสอบสวน แทนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็ได้

หมวด ๒

การรับเรื่องร้องทุกข์

ข้อ ๘ ให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริหาร โภคดำเนินการรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริหาร โภคตามแบบพิมพ์บันทึกคำร้องทุกข์ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนด

ข้อ ๙ ภายใต้บังคับข้อ ๑๐ การรับเรื่องร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนจากประชาชนให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้คำแนะนำและแจ้งสิทธิให้ผู้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ทราบ ดังนี้

(๑) การร้องทุกข์หรือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดอยู่หรือสะดุดหยุดลง

(๒) การร้องทุกข์หรือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้บริโภคที่จะนำเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนดังกล่าวไปดำเนินคดีตามกฎหมายด้วยตนเอง

(๓) กรณีที่ผู้บริโภคได้ไปใช้สิทธิดำเนินคดีในศาลด้วยตนเองแล้ว ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งยุติเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

(๔) ผู้ร้องเรียนมีหน้าที่ในการตรวจสอบคำสั่งฟื้นฟูกิจการและสถานะบุคคลล้มละลายจากกรมบังคับคดีโดยตรง

(๕) ภายหลังจากการร้องเรียน ๑๕ วัน หากผู้บริโภคยังไม่ได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ติดตามเรื่อง และควรติดตามเรื่องที่ร้องเรียนทุกเดือน

ข้อ ๑๐ การรับเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่รับพิจารณาดำเนินการหรือให้ยุติการพิจารณาในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาวินิจฉัยว่ามีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องร้องเรียนที่ผู้บริโภคได้ไปใช้สิทธิดำเนินคดีทางศาลด้วยตนเองแล้ว

(๒) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(๓) เรื่องที่ประชาชนได้ใช้สิทธิทางศาลด้วยตนเอง แต่จะให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการบังคับคดีตามพิพากษาให้

(๔) เรื่องที่อยู่ในกระบวนการล้มละลายหรือการฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

(๕) เรื่องที่อายุความในการดำเนินคดีสิ้นสุดแล้ว

(๖) เรื่องร้องเรียนที่ผู้บริโภครับไว้ไม่มีความชัดเจน ไม่สามารถทำความเข้าใจในเนื้อหาสาระที่ร้องเรียน ไม่มีการลงลายมือชื่อของผู้ร้องเรียน ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานต่างๆ ประกอบการร้องเรียน หรือไม่มีการติดหรือชำระค่าอากรแสตมป์ให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

(๗) เรื่องร้องทุกข์ที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนไม่ใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

(๘) เรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องเรียนมาพบหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม แต่ผู้ร้องเรียนไม่มาพบ ไม่ส่งเอกสารหรือให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ข้อ ๑๑ กรณีเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับไว้ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและมีหนังสือแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ

ข้อ ๑๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่หัวหน้าหน่วยงานมอบหมายให้รับผิดชอบ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงประเด็นแห่งการร้องเรียน ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นนำเสนอผู้อำนวยการเพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือเชิญหรือหนังสือเรียก ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนและเพียงพอ เพื่อให้ผู้กรณีจัดส่งเอกสารหลักฐานหรือให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ถ้อยคำและเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ การติดต่อดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจจะกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้ทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งยืนยันเป็นหนังสืออีกครั้งหนึ่ง

ข้อ ๑๓ ในการดำเนินกระบวนการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ร้องเรียนหรือประเด็นข้อพิพาทของเรื่องที่ร้องเรียน ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาต่อไป เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้

ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือเชิญหรือหนังสือเรียกคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้มาชี้แจงข้อเท็จจริง โดยวิธีการส่งทางไปรษณีย์ให้จัดส่งไปยังที่ทำการหรือที่อยู่ตามภูมิลำเนาของคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง หากเป็นการแจ้งโดยวิธีบุคคลนำไปส่ง

ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้าขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ และหากได้ส่งให้กับบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น หรือในกรณีที่คุณนั้นไม่ยอมรับ หากได้วางหนังสือแนบหรือปิดหนังสือแนบไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ไปเป็นพยานก็ให้ถือว่าได้รับหนังสือแล้ว

ในกรณีที่คู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามหนังสือเชิญหรือมีหนังสือเรียก ให้สอบถามคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องว่าประสงค์ที่จะเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทหรือไม่ และถ้าคู่กรณีให้อ้อยคำอย่างไร ก็ให้บันทึกอ้อยคำตามนั้น

ข้อ ๑๔ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ร้องเรียนหรือประเด็นข้อพิพาทที่ร้องเรียนเสร็จแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการสรุปสำนวนการสอบสวนและความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควรยุติเรื่องหรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและความเห็นพร้อมทั้งประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งแล้วแต่กรณีภายใน ๑๐ วันทำการนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งการดังกล่าว

ในกรณีที่เป็นการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี หากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี ได้พิจารณาและมีมติเห็นสมควรให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือมีมติให้ยุติเรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน ๑๐ วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี ได้ให้การรับรองมติดังกล่าว เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาต่อไป

ข้อ ๑๕ เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติในการประชุมแต่ละครั้ง ให้หน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสรุปผลการประชุมและมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคส่งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบภายใน ๗ วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีหน้าที่แจ้งผู้บริโภคที่ร้องเรียนทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหนังสือภายใน ๗ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา

ข้อ ๑๖ ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ดำเนินการนำมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเผยแพร่แก่ประชาชนทั่วไป

หมวด ๓

การดำเนินการตามมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ข้อ ๑๗ กรณีที่มีมติให้เปรียบเทียบผู้กระทำความผิด

(๑) เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติให้เปรียบเทียบความผิด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิด เห็นสมควรดำเนินการเปรียบเทียบความผิดบุคคลและหรือนิติบุคคลผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องและจัดส่งสำนวนเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินคดี เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบความผิดภายใน ๑ วันทำการ นับแต่วันที่รับทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้ได้รับมอบหมายแล้วแต่กรณี

(๒) ให้ผู้อำนวยการหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินคดีสั่งการให้ผู้ประสานคดีดำเนินการตรวจสอบสำนวนเรื่องและเอกสารที่เกี่ยวข้องและนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือแจ้งให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่รับสำนวนเรื่อง

(๓) ให้ผู้ประสานคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้กระทำความผิดมาชำระค่าปรับตามมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยกำหนดเวลาให้ผู้กระทำความผิดไปชำระค่าปรับภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

(๔) เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมชำระค่าปรับ ให้ผู้ประสานคดีแจ้งให้ผู้กระทำผิดกรอกรายละเอียดรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ คคป. ๑, คคป. ๒, คคป. ๓ และ คคป. ๔ เสร็จแล้วตรวจสอบหลักฐานพร้อมนำเสนอผู้กล่าวหาและผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิด นำผู้กระทำความผิดไปชำระเงินต่อเจ้าหน้าที่การเงิน เก็บหลักฐานพร้อมสำเนาใบเสร็จรับเงินรวมไว้ในสำนวนเรื่อง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๑ วันทำการ

(๕) ภายหลังจากวงเลขกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๑๗ (๓) และมีพยานหลักฐานว่าผู้กระทำความผิดได้รับหนังสือแจ้งแล้วไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบความผิด ให้ผู้ประสานคดีสรุปเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณามอบหมายให้ไปร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนหรือส่งสำนวนเรื่องให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีภายใน ๓ วันทำการ

ข้อ ๑๘ กรณีที่มีมติให้ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

(๑) เมื่อได้รับสำนวนเรื่องการดำเนินคดีจากหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ให้ผู้อำนวยการหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินคดีมอบหมายผู้ประสานคดีตรวจสอบสำนวนเอกสารการดำเนินคดี

สรุปข้อเท็จจริงจัดทำตารางรายละเอียดของผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐ วันทำการ นับแต่วันที่
ได้รับสำนวนเรื่อง

(๒) กรณีจำเป็นต้องบอกเลิกสัญญา หรือบอกกล่าว หรือแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ถูก
ดำเนินคดีปฏิบัติตามกฎหมาย ให้จัดทำหนังสือบอกเลิกสัญญาหรือบอกกล่าวทวงถาม หรือหนังสือ
แจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจปฏิบัติภายในกำหนด ๑๕ วัน เว้นแต่กรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๓) ภายหลังจากวงเล็บกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๑๘ (๒) และมีพยานหลักฐานว่า
ผู้ประกอบธุรกิจได้รับหนังสือแจ้งแล้วไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ประสานคดีนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชา
พิจารณาลงนามจัดส่งสำนวนเรื่องให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีตามมติคณะกรรมการ
คุ้มครองผู้บริโภคภายใน ๕ วันทำการ

(๔) การดำเนินคดีตามมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ผู้ประสานคดีติดตามคดี
และประสานงานกับเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคทุกๆ ๓ เดือน และต้องรายงานผลการดำเนินคดีให้
ผู้บังคับบัญชาและประธานกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบทุก ๓๐ วันทำการ

(๕) ภายหลังจากการดำเนินคดีและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ประกอบธุรกิจแพ้คดีให้ผู้
ประสานคดีแจ้งผลการดำเนินคดีให้กับผู้บริโภคทราบ และหากมีความจำเป็นต้องดำเนินการบังคับ
คดีตามกฎหมาย ให้ผู้ประสานคดีดำเนินการเชิญผู้บริโภคในคดีมาประชุมชี้แจง และดำเนินการ
เกี่ยวกับการบังคับคดีภายใน ๕๐ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับหมายบังคับคดีของศาล

ข้อ ๑๙ ในกรณีที่มีความจำเป็นซึ่งจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ใน
ระเบียบนี้ไม่ได้ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือผู้ประสานคดีรายงานเหตุที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จ
เพื่อขยายระยะเวลาต่อผู้บังคับบัญชาก่อนวันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

หมวด ๔

การปฏิบัติราชการเฉพาะเรื่อง

ข้อ ๒๐ การปฏิบัติราชการในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองสมาคม ตามมาตรา ๔๐ แห่ง
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการดังนี้

(๑) ตรวจสอบเอกสารหลักฐานตาม “แบบคำขอรับการรับรองเป็นสมาคมที่มีสิทธิและ
อำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค” (แบบ ส.ค.บ. ๑) ให้เสร็จภายใน ๑๕ วันทำการ
นับแต่วันที่รับคำขอจากสมาคม

(๒) กรณีเอกสารหลักฐานตามแบบ ส.ค.บ. ๑ ที่สมาคมยื่นคำขอครบถ้วนและสมาคม
นั้นเป็นสมาคมซึ่งมีลักษณะถูกต้องตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.
๒๕๒๒ ให้ประกาศชื่อของสมาคมและชื่อของคณะกรรมการของสมาคมไว้ในที่เปิดเผย ณ

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและประกาศทางวิทยุกระจายเสียงเป็นเวลาสามวัน ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ภายใน ๒๐ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับเอกสารประกอบคำขอครบถ้วน

(๓) กรณีเอกสารหลักฐานตามแบบ ส.ค.บ. ๑ ที่สมาคมยื่นคำขอไม่ครบถ้วน ให้แจ้งสมาคมทราบภายใน ๗ วันทำการ นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตรวจเอกสารหลักฐานตามแบบ ส.ค.บ. ๑ เสร็จตามข้อ ๒๐ (๑)

(๔) กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสมาคมที่ยื่นคำขออาจมีลักษณะไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เสนอเรื่องขอความเห็นต่อคณะกรรมการฝ่ายกฎหมายที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งโดยเร็ว

(๕) การสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีผู้คัดค้านให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วันทำการ นับแต่วันที่รับคำคัดค้าน และให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑๕ วันทำการ แต่ต้องบันทึกเหตุผลการขยายระยะเวลาแต่ละครั้งไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

(๖) เมื่อได้ดำเนินการเสร็จสิ้นตามข้อ ๒๐ (๒) หรือข้อ ๒๐ (๕) แล้วแต่กรณีให้นำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาโดยเร็ว

(๗) กรณีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติให้การรับรองสมาคมให้สำ นักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ “แบบหนังสือรับรองให้สมาคมที่มีสิทธิและอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค” แบบ ส.ค.บ. ๒ ให้ประธานกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อลงนามภายใน ๗ วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติ และให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคส่งเรื่องไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาพร้อมกับส่งหนังสือรับรองดังกล่าวให้แก่สมาคมภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติ

(๘) กรณีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติไม่ให้การรับรอง ให้แจ้งสมาคมทราบภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติ

ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2551

ชูศักดิ์ ศิรินิล

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล	สุรเชษฐ์ เฌรบำรุง
วัน-เดือน-ปีเกิด	2 กันยายน 2525
ประวัติการศึกษา	ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2545 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 56 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2546 ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ แห่งสภาทนายความ รุ่นที่ 21 พ.ศ. 2547
ตำแหน่งงานปัจจุบัน	ทนายความ