

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไถ่ถอนข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

รัชฎาพร รุจิโกไศย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

Legal Problems Concerning Conciliation in Consumer Case

RUCHADAPORN RUJIKOSAI

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามซื้อขายพิพาทในคดีผู้บริโภค
ชื่อผู้เขียน	รัชฎาพร รุจิโกไศย
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการไต่ถามซื้อขายพิพาทในคดีผู้บริโภค โดยได้ศึกษาการไต่ถามซื้อขายพิพาทในคดีผู้บริโภคของศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งศาลยุติธรรมจะมีการดำเนินการไต่ถามซื้อขายทั้งในศาลและนอกศาล ส่วนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นการไต่ถามซื้อขายพิพาทนอกศาล ในปัจจุบันผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการจนเป็นซื้อขายพิพาทมากมาย และการไต่ถามซื้อขายพิพาทเป็นการระงับซื้อขายพิพาทที่สะดวกทำให้ผู้บริโภคได้รับได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบในการไต่ถามซื้อขายพิพาทโดยเฉพาะ รวมไปถึงไม่มีหน่วยงานที่คอยควบคุมการดำเนินการไต่ถามซื้อขายและคอยตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ไต่ถามซื้อขายให้มีมาตรฐานและประสิทธิภาพ ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามซื้อขายพิพาทเป็นการเฉพาะ

จากการศึกษากฎหมายที่ศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใช้ในการดำเนินการไต่ถามซื้อขายพิพาท ทำให้ทราบถึงอุปสรรคและปัญหา ดังต่อไปนี้ คือ เนื่องจากการไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการไต่ถามซื้อขายพิพาททำให้อายุความในการไต่ถามซื้อขายพิพาท และผลหรือสภาพบังคับของการไต่ถามซื้อขายพิพาท ในกรณีที่เป็นการไต่ถามซื้อขายพิพาทนอกศาล มีปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล และผลของการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ รวมถึงปัญหาเรื่องคุณสมบัติที่เกี่ยวกับความเชี่ยวชาญของผู้ทำหน้าที่ไต่ถามซื้อขาย ก็มีได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และการกำหนดคุณสมบัติของศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็มีความแตกต่างกัน ประกอบกับไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองกันความรับผิดชอบของผู้ไต่ถามซื้อขายและค่าตอบแทนในการไต่ถามซื้อขายก็เป็นจำนวนที่น้อยมาก อันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานและขวัญกำลังใจของผู้ไต่ถามซื้อขาย นอกจากนี้กระบวนการไต่ถามซื้อขายพิพาทของศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก็ยังไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

จากปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอ ดังนี้ (1) ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไถ่เกลี่ยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านของผู้ไถ่เกลี่ย และกำหนดให้มีความคุ้มกันความรับผิดชอบของผู้ไถ่เกลี่ย รวมทั้งเพิ่มค่าตอบแทนในการทำหน้าที่ของผู้ไถ่เกลี่ยและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกระบวนการไถ่เกลี่ย โดยคู่มือหรือคู่มือการเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกระบวนการไถ่เกลี่ย รวมทั้งผลักดันให้การทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยเป็นวิชาชีพอย่างหนึ่ง (2) ในกรณีที่เป็นการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ควรกำหนดให้อายุความในระหว่างการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทสะดุดหยุดลงเหมือนกับการนำคดีขึ้นสู่ศาล หรือการเสนอข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณา (3) ควรกำหนดกระบวนการไถ่เกลี่ยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไถ่เกลี่ย เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการดำเนินการกระบวนการไถ่เกลี่ย (4) กรณีที่เป็นการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ควรมีบทบัญญัติรองรับผลของการไถ่เกลี่ย โดยให้สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้เหมือนกับคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ (5) ควรจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการไถ่เกลี่ยและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ย รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่คอยควบคุมดูแลผู้ทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยให้มีมาตรฐาน เป็นศูนย์กลางของผู้ไถ่เกลี่ย และให้มีหน้าที่ในการขึ้นทะเบียนผู้ไถ่เกลี่ย เพื่อให้มีมาตรฐานสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ประชาชน (6) ควรที่จะมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี่ยให้ประชาชนหรือเอกชนเข้าใจในหลักการและการดำเนินการไถ่เกลี่ยให้มากยิ่งขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อกู่มือหรือคู่มือต่อไป

Thesis Title	Legal Problems Concerning Conciliation in Consumer Case
Author	Ruchadaporn Rujikosai
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Kalaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

This thesis aims to study concerning conciliation in consumer case by studying conciliation in consumer case of Court of Justice and the Office of Consumer Protection Board, which Court of Justice will be conducted the conciliation in and out of the court, as for the office of Consumer Protection Board will be the conciliation out of the court. Nowadays, the consumer will be at a disadvantage by the business operators until to be many disputes and the conciliation is to be the convenience dispute resolution which the consumer who suffer damage could speedy get remedy. Currently Thailand still doesn't have any organization that specially takes responsibility to the conciliation including lack of any supervisory authority to conduct the conciliation and examine the conciliator's qualification to reach the standard and effectiveness, as well as there is not any peculiarly legislation concerning the conciliation.

From the study of law at Court of Justice and the Office of Consumer Protection Board, which used for conducting the conciliation that made to be aware of the problems and impediments as follows; due to the fact that there is not any legislation concerning the conciliation, it made the prescription for a conciliation and an effect or a sanction of the conciliation in case of to be the conciliation out of the court, had legal problem in the use of right claim by court and an enforcement's effect according to contract of compromise including the qualification problem related to the familiarity of the conciliator also without specific defined and the conciliator's qualifying specification of the Court of Justice and the Office of Consumer Protection Board also different and no have any law that protected the conciliator's liability as well and the conciliator's consideration paid little that would be affected to the conciliator's duty performance and morale. Besides the process of the conciliation of the Court of Justice and the Office of Consumer Protection Board is still not obviousness in the same standardization.

From the following problem, the researcher suggested that; (1) should be specified the qualification of the conciliator to be in one direction including specified the conciliator's qualification in each field of familiarity and specified the protection of conciliator's liability together with should be increased the conciliation's consideration and process of the conciliation expenses and forced into be a legal profession (2) in case of a conciliator out of court should be specified the interruption of prescription during the conciliation as if taking the case go to court or the submission of a dispute to the arbitrator to be considered (3) should be specified the process of conciliation to be in the same standardization and fixed the limitation of the process of conciliation in order to be obviously rule for the process of conciliation (4) in case of to be a conciliation out of the court should be had the certifying provision for the conciliation by allowing the contract of compromise as mentioned become effective as if the arbitration award (5) should be established an independent entity in order to perform the duty for conciliation and enforce the law concerning the conciliation including to be the authority that controlled the conciliator in order to be in standardization and will be created a reliability to the people (6) should be publicized in approach strategy for conciliation to the people or private to be more and more understood in the rule and process of the conciliation which will be good benefit to litigant or party afterward.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ที่ได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยอาจารย์ได้ให้ความรู้ ชี้แนะแนวทาง คอยให้คำปรึกษา อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้เป็นรูปเป็นร่างจนประสบความสำเร็จ เสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนจึงใคร่ขอขอบพระคุณอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ได้ให้ความกรุณา รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ที่กรุณา รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งทุกท่านได้ให้ความกรุณาแนะนำ ให้คำปรึกษา พร้อมทั้งช่วยชี้แนะในการทำวิทยานิพนธ์ทั้งหมดของผู้เขียน จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อบิดา มารดา ที่คอยสนับสนุนทางด้านทุนทรัพย์ที่ทำให้ผู้เขียนได้เรียนถึงชั้นปริญญาโท และสนับสนุนด้านกำลังใจ กำลังใจ จนสามารถทำวิทยานิพนธ์นี้เสร็จสมบูรณ์ รวมทั้งขอบพระคุณญาติพี่น้องที่คอยช่วยเหลือสนับสนุนในหลายๆ ด้าน ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณและขอใจพี่ๆ เพื่อนๆ ทุกคน ที่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตที่เรียนมาด้วยกัน และเพื่อนๆ ที่ทำงานที่ศาลปกครอง รวมทั้งพี่ๆ ที่บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่คอยให้ความช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งคอยเป็นกำลังใจให้อย่างเสมอมา และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรีและศาลจังหวัดปทุมธานี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ได้ให้ความร่วมมือ สละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อมูลเพื่อประกอบการวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีประโยชน์ในการศึกษา ผู้เขียนขอแสดงกตเวทิตาต่อบิดา มารดา ครูบาอาจารย์ของผู้เขียน ตลอดจนเจ้าของผลงานทุกเรื่องทุกเล่มที่ผู้เขียนได้ใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงจนประสบความสำเร็จได้ด้วยดี หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมไว้แต่เพียงผู้เดียว

รัชฎาพร รุจิโกไศย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย.....	6
2.1 ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	6
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย	12
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย	12
2.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย	25
2.3 ความหมาย ลักษณะและประเภทการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย.....	26
2.3.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	26
2.3.2 ลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	28
2.3.3 ลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	28
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย และในต่างประเทศ.....	36
3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาทของ UNCITRAL.....	36
3.1.1 การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	37
3.1.2 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	38

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.1.3 จำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	38
3.1.4 หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	39
3.1.5 การติดต่อระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและคู่พิพาท.....	40
3.1.6 การเปิดเผยข้อมูล	40
3.1.7 การรักษาความลับ.....	41
3.1.8 การรับฟังพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาอื่น	41
3.1.9 การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	43
3.1.10 ความตกลงระงับข้อพิพาท และการบังคับตามสัญญาประนีประนอม.....	44
3.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคนในประเทศไทย	45
3.2.1 องค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	49
3.2.2 วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	68
3.2.3 อายุความเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	70
3.2.4 คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	72
3.2.5 กระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	73
3.2.6 ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	76
3.3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในต่างประเทศ.....	77
3.3.1 ประเทศญี่ปุ่น	77
3.3.2 ประเทศอังกฤษ	83
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในคดีผู้บริโภค.....	96
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค.....	96
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอายุความ.....	109
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	112
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	118
4.5 ปัญหาเกี่ยวกับผลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	120

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	122
5.1 บทสรุป.....	122
5.2 ข้อเสนอแนะ	125
บรรณานุกรม	129
ประวัติผู้เขียน	136

DPU

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ตารางแสดงสถิติการไถ่เกี่ยซื้อพิพาท	11
2.2 ตารางแสดงปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี่ยซื้อพิพาทนอกศาล.....	11
2.3 ตารางแสดงปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี่ยซื้อพิพาทในศาล (ไถ่เกี่ยซื้อพิพาทโดยศูนย์ไถ่เกี่ยซื้อพิพาท และโดยศาล)	12
4.1 ตารางเปรียบเทียบข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไถ่เกี่ย พ.ศ. 2554 กับ ข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี่ยซื้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับ ซื้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม	97
4.2 ตารางแสดงสถิติการไถ่เกี่ยคดีแพ่ง	101
4.3 ตารางแสดงสถิติการไถ่เกี่ยคดีแพ่งของศาลจังหวัดนนทบุรี.....	102
4.4 ตารางแสดงผลของการดำเนินงานแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน	107

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ กล่าวคือ ผู้บริโภคมีอิสระในการเลือกซื้อสินค้าและบริการที่ตนต้องการก็จริง แต่การตัดสินใจนั้นก็อยู่ภายใต้กลไกหรือเทคนิคในการขายหรือการตลาดของผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะเป็นการจูงใจหรือโฆษณาชวนเชื่อ นอกจากนี้ยังถูกเอารัดเอาเปรียบด้านคุณภาพและความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการ เนื่องจากหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว เมื่อผู้ประกอบการนำความรู้ทางด้านเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อลดต้นทุนในการผลิตและย่นระยะเวลาในการผลิต เป็นผลให้สินค้าและบริการไม่ได้คุณภาพตามที่ผู้บริโภคต้องการ และอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคได้ ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบในทุกๆ ด้าน และเมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าและบริการ การจะระงับข้อพิพาทและการเยียวยาความเสียหายต้องใช้เวลาอันยาวนาน และมีขั้นตอนการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ยุ่งยากซับซ้อน หากจะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลาในการดำเนินคดีเป็นอย่างมาก อาจทำให้ผู้บริโภคเสียทั้งเวลาและอาจได้รับความเสียหายเพิ่มมากขึ้นในบางครั้งผู้บริโภคไม่ต้องการจะเอาเรื่องกับผู้ประกอบการถึงขั้นฟ้องร้องนำคดีขึ้นสู่ศาล เพียงแต่ต้องการเรียกร้องความเป็นธรรมเพื่อให้ตนเองได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่านั้น หรือในกรณีที่ไม่ได้รับความเสียหายผู้บริโภคก็เพียงแต่อยากจะทำทราบเหตุผลและคำอธิบายเพื่อไม่ให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนอย่างที่ตนเองได้รับ เมื่อผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาหรือไม่มีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมที่จะระงับข้อพิพาท ก็อาจเกิดการทะเลาะ ใสร้ายกัน มีอคติต่อกัน จนก่อให้เกิดการเผชิญหน้าโดยใช้ความรุนแรงอันจะส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยในสังคมและเศรษฐกิจของประเทศต่อไปได้

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคและได้ตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ที่ให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งปรากฏตามมาตรา 61 บัญญัติให้ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย และมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค และให้มี องค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐซึ่งประกอบด้วยตัวแทน ผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการ บังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าว

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายบัญญัติแห่งกฎหมายหลายฉบับให้ความสำคัญคุ้มครอง ผู้บริโภค แต่ยังไม่ครอบคลุมและยังไม่สามารถเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่าง เหมาะสม โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นการระงับ ข้อพิพาทนอกศาลที่สะดวก รวดเร็วและเป็นการรักษาความลับของคู่พิพาททั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ ประกอบการ เป็นการระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุด ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ชัดเจน ในการบังคับเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยในคดีผู้บริโภค องค์การที่รับผิดชอบใน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการไกล่เกลี่ย และองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค รวมทั้งมาตรฐานและ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค เรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย กระบวนการขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการในการไกล่เกลี่ย นอกจากนี้ ผลของอายุความในระหว่าง การดำเนินการไกล่เกลี่ยยังบังคับใช้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่เหมาะสมกับคดีผู้บริโภค กล่าวคือ กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้นไม่ทำให้อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้อง สะดุดหยุดอยู่ ถ้าข้อพิพาทนั้นสามารถตกลงกันได้ก็จะมีการทำงานที่ข้อตกลงเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งจะมีผลทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 คือ มีผลทำให้อายุความสะดุด หยุดลง และเริ่มนับอายุความใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ อายุความก็จะคงเดินต่อไปจนกระทั่งขาดอายุความ เนื่องจากการไกล่เกลี่ยนอกศาลยังไม่มี การฟ้องคดี ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 14 จะบัญญัติให้กรณีที่มีการเจรจา ทำให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ แต่ต้องเป็นการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมใน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคกรณีอื่นๆ ที่มีได้เป็นการเรียกร้องค่าเสียหาย เช่น ประกาศ คำขอโทษลงในหนังสือพิมพ์เพื่อแสดงความเสียใจในกรณีที่ผู้บริโภคใช้สินค้าหรือบริการแล้ว

ได้รับผลกระทบ หรือค้ำประกันสัญญาของผู้ประกอบการที่จะดำเนินการแก้ไขสินค้าหรือบริการให้ดีขึ้น เป็นต้น

สำหรับสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ยังไม่มีกฎหมายออกมารับรองผล หรือสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ย ทำให้คู่กรณีไม่เชื่อมั่นในระบบการไกล่เกลี่ยนอกศาล เนื่องจากกลัวจะเสียเปรียบ และไม่มั่นใจในผลและสภาพบังคับหลังจากตกลงไกล่เกลี่ยไปแล้ว เพราะเหตุว่าถ้ามีการปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันไว้ ข้อพิพาทนั้นก็ถือว่าเป็นอันจบลง ไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีกันใหม่ แต่ถ้ามีการผิดสัญญาต่อกันก็ต้องฟ้องร้องเสียเงิน เสียเวลา เสียความรู้สึกที่ดีต่อกัน ทั้งนี้เพราะข้อตกลงนอกศาลมิได้ทำต่อหน้าศาล จึงต้องมีการฟ้องร้องเป็นคดีกันใหม่ และเมื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็ต้องปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนของศาล ทำให้ผู้เสียหายยิ่งเสียหายมากขึ้น และถึงแม้ว่าปัจจุบันพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะกำหนดให้กระบวนการพิจารณาสำหรับคดีผู้บริโภคเป็นระบบไต่สวน กล่าวคือ ศาลสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เองโดยไม่จำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอ อันถือว่าเป็นระบบพิจารณาที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค แต่ในทางปฏิบัติกระบวนการพิจารณาในคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมของประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำระบบมาบังคับใช้เท่าที่ควร รวมทั้งยังไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบทางด้านไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค และบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงตามผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ย มีความน่าเชื่อถือและมีสภาพบังคับใช้ได้ตามกฎหมายในการระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค เพื่อเป็นการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคอย่างรวดเร็วและเหมาะสม และเป็นการประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายอันเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายผู้ประกอบการด้วยเช่นกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรศึกษาหาแนวทางเพื่อแก้ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือ โดยมีองค์กรที่รับผิดชอบทางด้านไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคที่มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามมาตรฐานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค และมีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อเป็นการช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และเพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภคและผู้ประกอบการทั้งสองฝ่าย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริ โภคในประเทศไทย และในต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริ โภค ปัญหาเกี่ยวกับอายุความ ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัญหาเกี่ยวกับผลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
4. เพื่อเสนอแนะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริ โภค

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

คดีผู้บริ โภคเป็นคดีซึ่งคู่กรณีมีความไม่เท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านความรู้ในสิ่งที่ตนบริ โภค หรือกลไกการตลาดที่ผู้ประกอบการธุรกิจใช้มุ่งใจในการบริ โภคสินค้าและบริการ จึงเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้บริ โภคกับผู้ประกอบการธุรกิจตั้งนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะในส่วนเกี่ยวกับอายุความ คุณสมบัติของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย กระบวนการในการไกล่เกลี่ย และผลของการไกล่เกลี่ยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการดำเนินการไกล่เกลี่ยและบังคับตามผลการไกล่เกลี่ยเป็นการเฉพาะ อาจจะทำให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมแก่ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริ โภค

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวិทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรากฎหมาย บทความ วารสารวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทบัญญัติกฎหมายและเอกสารอื่นๆ รวมทั้ง ข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีคุ้มครองผู้บริโภค

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทยและในต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค ปัญหาเกี่ยวกับอายุความ ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัญหาเกี่ยวกับผลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
4. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท โดยวิธีการไกล่เกลี่ย

ในอดีตถึงแม้ว่าสังคมจะไม่ซับซ้อนเหมือนกับปัจจุบันที่มีประชากรเพิ่มขึ้น มีความรู้ทางด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยขึ้น ประชาชนมีความรู้ไม่เท่าเทียมกัน เมื่อมนุษย์อยู่กันเป็นสังคมย่อมมีความขัดแย้ง และการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็เป็นวิธีการที่ใช้มานานแล้ว และพบได้ในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย ลักษณะ และประเภทอันจะกล่าวในหัวข้อต่อไปนี้

2.1 ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประเทศไทย ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าได้นำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนและสังคมตั้งแต่เมื่อใด แต่เมื่อพิจารณาย้อนไปในอดีตสังคมไทยเป็นสังคมที่รักสงบอยู่กันเป็นครอบครัว ชุมชน และหมู่บ้าน ให้ความเคารพต่อผู้อาวุโส และด้วยประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และประชาชนในประเทศส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ดังนั้นบุคคลที่มีอำนาจต่อสังคมก็คือผู้อาวุโส พระมหากษัตริย์ และพระสงฆ์ เมื่อมีข้อพิพาทที่ไม่สามารถระงับข้อพิพาทกันเองได้ บุคคลดังกล่าวก็จะเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

เมื่อในอดีตระบบพระมหากษัตริย์ยังมีอิทธิพลต่อประชาชนอยู่มาก และประชาชนก็ยังมีไม่มากนัก และสังคมก็เป็นสังคมแบบเจ้าขุนมูลนาย เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเจ้าขุนมูลนายก็เป็นผู้ระงับข้อพิพาทนั้น แต่ถ้าหากเกินอำนาจ พระมหากษัตริย์ก็จะเป็นผู้ทำบทบาทนั้นแทน ส่วนกรณีการไกล่เกลี่ยระดับชุมชนหรือหมู่บ้านขนาดเล็ก เป็นการไกล่เกลี่ยที่มีการใช้กันมากโดยอาศัยผู้มีบทบาทสำคัญคือ พระสงฆ์ เนื่องจากประเทศไทยประชาชนส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ พระสงฆ์จะเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ เป็นที่เคารพนับถือคอยเป็นที่ปรึกษาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาให้แก่ชาวบ้านหรือชุมชนในหลายๆ เรื่องด้วยความเชื่อและประเพณี เมื่อมีข้อพิพาทหากคู่กรณี ร้องขอให้พระสงฆ์เป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทก็จะยุติลงได้อย่างไม่ยากนัก และด้วยประเทศไทยเป็นประเทศที่เคารพผู้ที่มีอายุมากกว่า หรือผู้อาวุโส ดังนั้นผู้อาวุโสหรือบุคคลที่

คู่พิพาท เคารพนับถือ ก็เป็นอีกกลุ่มบุคคลหนึ่งที่มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทได้เช่นกัน จะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาอย่างช้านานแล้วแต่จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบไม่เป็นทางการ ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดไว้อย่างชัดเจน ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยมของท้องถิ่น ความเชื่อด้านศาสนา มาปรับใช้กับการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของคนสมัยก่อน

ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปกฎหมายและระบบศาลยุติธรรม โดยตั้งกระทรวงยุติธรรม มีการปรับปรุงวิธีพิจารณาเป็นระบบประมวลกฎหมายที่เทียบเท่าอารยประเทศ การระงับข้อพิพาทได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพว่าด้วย เอกเทศสัญญามาตรา 850 ในเรื่องสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นบทบัญญัติที่ตราไว้ เป็นวิธีการหนึ่งในระบบการระงับข้อพิพาทที่ทำให้คู่พิพาทตกลงผ่อนผันให้แก่กัน¹

สังคมในปัจจุบันมีคนอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก ในชีวิตประจำวันย่อมมีนิติสัมพันธ์ต่อกันระหว่างบุคคล เมื่อไม่สามารถตกลงกันได้หรือไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญา ย่อมส่งผลให้เกิดข้อพิพาททางแพ่งมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทภายในประเทศหรือข้อพิพาทระหว่างประเทศซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดคดีความจำนวนมากขึ้นสู่ศาล แต่เนื่องจากจำนวนผู้พิพากษามีจำกัด และไม่ได้สัดส่วนกับจำนวนข้อพิพาทที่เพิ่มมากขึ้น เกิดปัญหาปริมาณคดีล้นศาล จึงทำให้การระงับข้อพิพาททางศาลเป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งศาลยุติธรรมได้แก้ปัญหาโดยการนำมาตรการต่างๆ มาใช้ในการดำเนินคดีให้เสร็จไปโดยเร็ว เช่น การเร่งรัดพิจารณาคดีต่อเนื่อง และการเพิ่มจำนวนผู้พิพากษา รวมถึงการนำการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการระงับข้อพิพาท กล่าวคือเมื่อ พ.ศ. 2535 ประธานศาลฎีกา ได้สนับสนุนให้นำเอากระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาใช้อย่างเป็นทางการในรูปแบบและแพร่หลายมากขึ้น และกระทรวงยุติธรรมได้เชิญวิทยากรซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยจากต่างประเทศมาบรรยายและอบรมผู้พิพากษาในประเทศไทย ได้นำเอาหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยของประเทศสหรัฐอเมริกาประยุกต์ใช้ในศาลไทย ตามสภาพปัญหา กฎหมาย วัฒนธรรมประเพณี และอุปนิสัยของคนไทย ต่อมาศาลแพ่งได้ออก “ระเบียบ ศาลแพ่งว่าด้วยการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ พ.ศ. 2537” ออกใช้บังคับ และดำเนินการไกล่เกลี่ย และได้มีโครงการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลฎีกา และดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา มีโครงการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค และ

¹ คำรึห์ สุตเดมิย์. (2541). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรฝ่ายบริหารการศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. หน้า 24-28.

ดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค พอถึงปี 2539 ประธานศาลฎีกาได้ออก “คำแนะนำของประธานศาลฎีกา เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ พ.ศ. 2539” เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้พิพากษาปฏิบัติ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถ้าพิจารณาจากวิวัฒนาการระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลตามความเป็นจริงแล้วไม่ใช่วิธีการใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นในศาลยุติธรรม แต่เป็นวิธีการที่ศาลยุติธรรมนำมาใช้ควบคู่ไปกับการพิจารณาคดีของศาลมาเป็นเวลานานแล้ว และเมื่อศาลได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไป ก็มีการปรับแนวคิดและปรับเปลี่ยนรูปแบบออกไป เพื่อพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เกิดประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมกับยุคสมัยมากขึ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ 3 รูปแบบคือ

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาผู้พิจารณาคดี ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพิจารณาคดีของศาลตลอดมา โดยมีการกำหนดบทบาทการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ผู้พิพากษา ดังจะเห็นได้จากกฎหมายวิธีพิจารณาคดีความแพ่งได้ให้อำนาจศาลในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงกันระหว่างที่มีการดำเนินคดีในศาล ซึ่งถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในส่วนนี้ไปบ้าง แต่ก็ยังคงหลักการเดิมที่ให้อำนาจศาลดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำหรับคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบนี้ ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินชี้ขาดคดีจะเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีนั้นด้วยตนเองหรือพร้อมกับองค์คณะผู้พิพากษา และศาลต่างๆ มีความคุ้นเคยและใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบนี้ควบคู่กันไปกับการพิจารณาคดีตลอดมา

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาที่ไม่ใช่ผู้พิจารณาคดี ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลรูปแบบนี้ ได้รับการพัฒนามาจากระบบแรกซึ่งมีข้อจำกัดที่สำคัญ กล่าวคือความมั่นใจต่อตัวผู้พิพากษาที่เป็นทั้งผู้ตัดสินชี้ขาดและทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีเดียวกันว่า จะไม่เกิดอคติในการตัดสินชี้ขาด หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จความมั่นใจในการเปิดเผยข้อเท็จจริงในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งข้อเท็จจริงต่างๆ จะไม่ถูกนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ประสบผลสำเร็จและสภาพบรรยากาศในห้องพิจารณาที่อาจมีความไม่เหมาะสมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการเปิดโอกาสให้คู่ความมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นและการเจรจาพูดคุยอย่างเท่าเทียมกัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบนี้จึงเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวโดยมีการแยกผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกจากผู้พิพากษาที่ตัดสินคดี โดยผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะไม่ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดในคดีเดียวกัน การแยกสำนวนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกจากสำนวนปกติ เพื่อมิให้ข้อเท็จจริงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาคดีและจัดห้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่างหากจากห้องพิจารณาคดี เพื่อให้บรรยากาศการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความเป็นกันเองทั้งระหว่างคู่ความและผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ซึ่งจะทำให้คู่ความมีโอกาสเปิดเผยข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น การไต่ถามข้อพิพาทรูปแบบนี้ มีการริเริ่มในศาลแพ่งเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 และมีการแพร่หลายออกไปในศาลแพ่งอื่นๆ รวมทั้งศาลในภูมิภาคอีกเป็นจำนวนมาก

3. การไต่ถามข้อพิพาทโดยผู้ไต่ถามบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้พิพากษา ระบบการไต่ถามข้อพิพาทรูปแบบนี้ มีหลักการที่คล้ายคลึงกับกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาที่ไม่ใช่ผู้พิจารณาคดี คงมีความแตกต่างกันเพียงการใช้ข้าราชการศาลยุติธรรมหรือบุคคลภายนอกทำหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามหรือการประนอมข้อพิพาท ทั้งนี้โดยพื้นฐานความคิดที่ว่า ภาระหน้าที่ของผู้พิพากษตามรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ การนั่งพิจารณาคดีต้องกระทำโดยผู้พิพากษารบองค์คณะและบทบาทคุ้มครองสิทธิประชาชนที่เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะการออกหมายจับหรือหมายค้น ทำให้จำนวนของผู้พิพากษาไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นและการพิจารณาคดีที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเกิดความจำเป็นที่ต้องพัฒนาบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้พิพากษามาทำหน้าที่ต่างๆ ที่กฎหมายมิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาโดยเฉพาะแทนงานที่ผู้พิพากษาเคยปฏิบัติอยู่ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานลดปริมาณคดีที่ต้องมีการพิจารณาสืบพยาน และสร้างความเข้มแข็งให้กับภาระหน้าที่ที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งในที่นี่รวมถึงงานด้านการไต่ถามข้อพิพาท ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้งบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้พิพากษามาเป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทได้ พื้นฐานความคิดดังกล่าวสามารถเห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในหมวดอำนาจหน้าที่ของศาลเมื่อปี พ.ศ. 2542 และการออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ซึ่งเปิดโอกาสให้ศาลสามารถแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้ประนีประนอมมาช่วยทำหน้าที่ในการไต่ถามข้อพิพาทได้นอกเหนือไปจากการไต่ถามข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาหรือองค์คณะผู้พิพากษา²

สำหรับการไต่ถามข้อพิพาทในชนบทนั้น แต่เดิมกระทรวงมหาดไทยได้มีการมอบอำนาจการไต่ถามข้อพิพาทให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งได้ผลและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถช่วยระงับข้อพิพาทในชุมชนท้องถิ่นชนบทได้เป็นอย่างดี แต่ในปัจจุบันไม่ค่อยประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับมากนัก เนื่องจากประชาชนให้ความเชื่อมั่นต่อการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินโดยผู้พิพากษามากกว่า³ สำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานยุติธรรม จึงได้จัดตั้งอาสาสมัครไต่ถามข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) โดยเป็นการอบรม

² โชติช่วง ทังวงศ์. (2550). การจัดการความขัดแย้งกับการไต่ถามข้อพิพาท ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาท. หน้า 107-108, 118-120.

³ วรรณชัย บุญบำรุง. (2548). หลักและทฤษฎีของอนุญาโตตุลาการเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. หน้า 22.

เพื่อเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในหลักและวิธีการระงับข้อพิพาทกฎหมายเบื้องต้น ทักษะในการไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาท ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาลเท่านั้น โดยกระทรวงยุติธรรมได้ออกระเบียบยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน พ.ศ. 2541 และต่อมาในปีงบประมาณ 2545 สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมได้ออกประกาศสำนักกระงับ ข้อพิพาทเรื่องหลักเกณฑ์ในการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2545 เพื่อรับรองการจัดอบรมหลักสูตรอาสาสมัครไกล่เกลี่ยในชุมชน แต่ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2541 และประกาศสำนักข้อพิพาทเรื่องหลักเกณฑ์ในการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2545 ก็มีได้บัญญัติชัดเจนถึงกระบวนการและขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งยังมีได้บังคับเป็นทั่วไป หากในอนาคตมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนเพื่อบริการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ยังไม่มีความหมายใดใช้บังคับให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกหน่วยงาน หน่วยงานหรือสถาบันเหล่านั้นต่างออกกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับกิจการของตนอันอาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในมาตรฐาน และเกิดความขัดแย้งในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือผลแห่งสัญญาประนีประนอมระหว่างหน่วยงานได้

เมื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทที่สะดวกรวดเร็ว ประกอบกับศาลยุติธรรมก็มีจำนวนปริมาณคดีที่มาก การไกล่เกลี่ยจึงเป็นมาตรการที่ศาลยุติธรรมได้เลือกใช้ในการลดปริมาณคดีที่อยู่ในศาล และลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ซึ่งสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมได้รวบรวมสถิติในภาพรวมเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง สถิติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลไว้ด้วย ดังนี้⁴

⁴ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. (2549). *โครงการติดตาม ประเมินผล และพัฒนารูปแบบ และแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล*. หน้า 11-13.

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงสถิติการไถ่เก็ลยข้อพิพาท

ปีงบประมาณ (ต.ค. – ก.ย.)	คดีแพ่ง			
	คดีที่เข้า กระบวนการ ไถ่เก็ลยข้อพิพาท	ผลการไถ่เก็ลย ข้อพิพาท		
		สำเร็จ	ไม่สำเร็จ	อื่นๆ
2545	70,853	29,791	28,259	12,472
2546	88,821	56,983	31,013	12,571
2547	130,471	71,922	42,095	13,258
2548	69,258	43,908	9,757	7,343
2549 (ต.ค.48 – ก.พ.49)	29,898	16,480	4,489	3,131

ที่มา: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไถ่เก็ลยข้อพิพาทนอกศาล

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนคดีที่เข้าสู่ กระบวนการ ไถ่เก็ลย	ผลการดำเนินงาน		
		จำนวนคดีที่ไถ่เก็ลย		คดีอยู่ระหว่าง ดำเนินการ
		สำเร็จ	ไม่สำเร็จ	
2545	75	12	2	39
2546	91	16	4	38

ที่มา: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ตารางที่ 2.3 ตารางแสดงปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และโดยศาล)

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนคดีที่เข้าสู่กระบวนการ ไกล่เกลี่ย	ผลการดำเนินงาน			รวมทุนทรัพย์ที่ ไกล่เกลี่ยสำเร็จ (บาท)
		สำเร็จ	ไม่สำเร็จ	อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	
2545	63,345	27,853	156	35,103	34,089,539,245.02
2546	76,486	47,105	27,767	2,231	88,883,582,971.55

ที่มา: สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ปัจจุบันเมื่อมีปัญหาความขัดแย้ง และคู่กรณีไม่สามารถตกลงระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเองได้ การจะนำข้อขัดแย้งไปเป็นคดีขึ้นศาล บางครั้งศาลก็ไม่สามารถยุติปัญหาหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ กลับอาจก่อให้เกิดความบาดหมางกันมากยิ่งขึ้น อีกทั้งมีค่าใช้จ่ายสูง เสียเวลามาก ไม่สะดวก และถ้าเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์น้อยยิ่งไม่คุ้มค่ากับโอกาสที่สูญเสียไป แต่ถ้าเป็นการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยซึ่งมีแนวคิด ทฤษฎี ในการระงับข้อพิพาทที่สะดวก รวดเร็ว และคู่พิพาทมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ผลการระงับข้อพิพาทก็จะตรงตามเจตนารมณ์ของคู่พิพาทมากที่สุด ไม่มีฝ่ายใดแพ้ฝ่ายใดชนะ (Win - Win) โดยแนวคิดและทฤษฎีจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทอย่างหนึ่งของวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกหรือ ADR (Alternative Dispute Resolution) ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมี 4 ประเภท ได้แก่ การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการพิจารณาพิพากษาโดยศาล แต่ละประเภทมีสาระสำคัญดังนี้

2.2.1.1 การเจรจาต่อรอง (Negotiation)

วิธีนี้ถือเป็นวิธีพื้นฐานที่สุด เมื่อเกิดความไม่เข้าใจหรือขัดแย้งระหว่างกันเนื่องจากปกติคงไม่มีใครที่รีบไปฟ้องศาลทันทีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นเมื่อเกิดความคิดเห็นไม่ตรงกันปกติคู่กรณีมักจะพยายามพูดคุยปรับความเข้าใจกันก่อน หากสามารถหาจุดที่ทั้งสองฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันได้ ปัญหา ก็จะจบลงและถือว่าได้มีการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว วิธีการนี้ถือเป็นวิธีการที่สามารถทำได้โดยง่ายที่สุดสามารถทำได้ทันทีและเมื่อใดก็ได้ที่คู่กรณีต้องการ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการระงับ

ข้อพิพาทที่ไม่ต้องการใครเป็นพิเศษ ขอเพียงแต่มีคู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมาร่วมพูดคุยกันก็เพียงพอแล้ว⁵

หากสามารถระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาต่อรองก็จะเป็นการดีที่สุดสำหรับทั้งสองฝ่าย เนื่องจากข้อพิพาทถูกระงับไปในเวลาอันรวดเร็ว โดยยังไม่ได้มีการกระทบกระทั่ง หรือผิดใจกันระหว่างคู่กรณีมากนัก ทำให้โอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่กรณีเป็นไปได้มาก การเจรจาต่อรองยังเป็นวิธีที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยมากเมื่อเทียบกับวิธีการอื่นๆ หรืออาจจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอะไรเลยก็ได้ นอกจากนี้วิธีการนี้ยังสามารถรักษาความลับของคู่กรณีได้เป็นอย่างดี เนื่องจากไม่มีบุคคลอื่นใดนอกจากคู่กรณีที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการเจรจา

อย่างไรก็ตาม การเจรจาต่อรองยังต้องอาศัยความร่วมมือของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการร่วมเจรจา หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมเข้าร่วมการเจรจา ก็คงจะไม่สามารถไปบีบบังคับได้ นอกจากนี้ แม้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะยอมเข้าร่วมเจรจาแต่ก็ไม่มีอะไรรับประกันได้ว่าท้ายที่สุดทั้งสองฝ่ายจะสามารถหาข้อยุติได้เนื่องจากในการเจรจาต่อรองนั้นจำเป็นต้องใช้วาทศิลป์ในการโน้มน้าวความคิดเห็นของอีกฝ่ายมากพอสมควร หากจะให้อีกฝ่ายยินยอมก็จำเป็นต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นจริงๆ ซึ่งปกติจะเกิดขึ้นได้ยากเพราะการที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นแต่แรกแสดงให้เห็นในตัวเองว่าทั้งสองฝ่ายต่างก็มีเหตุผลของตัวเองและอีกฝ่ายยังไม่ยอมรับ นอกจากนี้อีกฝ่ายมักจะมีความระแวงสงสัยว่าข้อเสนอของอีกฝ่าย จะแฝงนัยอะไรอยู่หรือไม่และอาจจะเสียเปรียบอีกฝ่ายได้หากยอมรับข้อเสนอ นั้น หากไม่สามารถหาข้อยุติด้วยการเจรจาได้คู่กรณีก็อาจจะต้องไปพึ่งพาวิธีการระงับข้อพิพาทอื่นแทน อย่างไรก็ตาม การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีนี้จะมีปัญหาที่คู่กรณีไม่ยอมอ่อนข้อให้แก่กันไม่ว่าจะเกิดจากทิวี่ ความต้องการที่จะเอาชนะ การกลัวตัวเองเสียหน้า หรือในกรณีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศก็อาจมีความขัดแย้งทางวัฒนธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีผลการวิจัยของศาสตราจารย์ Roger Fisher ในหนังสือ Getting to Yes กล่าวว่า บุคคลไม่ควรเจรจาต่อรองโดยเปิดเผยถึงจุดยืนหรือท่าทีไว้ล่วงหน้า แต่ควรที่จะแยกปัญหาที่เกิดขึ้นกับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างคู่เจรจา และพยายามหาจุดยืนหรือทางเลือก ซึ่งเป็นผลประโยชน์ร่วมกันให้มากที่สุด ซึ่งสามารถสรุปได้เป็นหลักการ 5 ประการดังนี้⁶

⁵ สรวิศ ลิ้มปริงยี. (ม.ป.ป.). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทนอกจากวิธีการทางศาล*. หน้า 4-5.

⁶ วิชัย อริยะนันทกะ. (2540, กรกฎาคม-กันยายน). “การระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาการค้าระหว่างประเทศ.” *ตุลพาห*, 44 (3). หน้า 106.

1) อย่าเข้าสู่การเจรจาโดยมีการตั้งเงื่อนไขไว้ก่อน เพราะเมื่อตั้งเงื่อนไขแล้วจะทำให้ยากแก่การเปลี่ยนท่าที นักเจรจาที่แข็งกร้าวมักจะตั้งเงื่อนไขในการเจรจาที่ค่อนข้างแข็งกระด้าง ท่าทีดังกล่าวจะช่วยให้อีกฝ่ายหนึ่งตอบได้ในลักษณะเดียวกัน การเจรจาโดยตั้งเงื่อนไขไว้ก่อนจะทำให้ตนเองมีหน้าที่ในการปกป้องเงื่อนไขของตนทำให้เกิดความไม่คล่องตัวมีอัตราสูง กล่าวที่จะต้องเสียหาย

- 2) แยกปัญหาคนจากประเด็นข้อพิพาท
- 3) เน้นประโยชน์ร่วมกัน ไม่เน้นเงื่อนไขของตนเอง
- 4) สร้างทางเลือกเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน
- 5) เน้นข้อเท็จจริงที่เป็นกลาง

อารมณ์มักทำให้เราขาดเหตุผลและมองข้ามหลักการที่ถูกต้องได้ การแยกปัญหาคนออกจากข้อเท็จจริงจึงจำเป็นเพื่อบรรลุหลักการที่ถูกต้องในหลายๆ ครั้งปัญหาบุคคลทำให้การแก้ไขข้อขัดแย้งเป็นไปด้วยความยากลำบากมากยิ่งขึ้น

ข้อดีของการเจรจาต่อรอง มีดังนี้

- 1) เป็นการสร้างความเสมอภาคเน้นข้อเท็จจริงที่เป็นกลาง ทำให้คู่กรณีมีความพึงพอใจและสามารถรักษาสัมพันธภาพได้เป็นอย่างดี
 - 2) เป็นวิธีการที่รวดเร็วเพราะเป็นเรื่องระหว่างคู่กรณี ไม่ขึ้นอยู่กับบุคคลภายนอกอย่างผู้ประนีประนอมข้อพิพาท อนุโตตุลาการ ผู้พิพากษาหรือทนายความ
 - 3) วิธีการเจรจาต่อรองนั้นสามารถยืดหยุ่นได้ ปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพแห่งความขัดแย้งหรือข้อพิพาทนั้นๆ
 - 4) เสียค่าใช้จ่ายน้อย เพราะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่บุคคลภายนอก
 - 5) สามารถรักษาความลับระหว่างคู่ความได้อย่างดีเพราะไม่มีบุคคลภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง
 - 6) การบังคับตามข้อตกลงสามารถทำได้โดยง่ายเนื่องจากเป็นความสมัครใจของคู่กรณี
- ข้อเสียของการเจรจาต่อรอง มีดังนี้
- 1) ผลการเจรจาต่อรองนั้นยังไม่ผูกพันคู่กรณีและบุคคลภายนอกจนกว่าจะมีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ
 - 2) ผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า มีประสบการณ์มากกว่า ย่อมได้เปรียบผู้ที่ด้อยการศึกษาอ่อนประสบการณ์ และประชาชนทั่วไปในการเจรจาต่อรอง
 - 3) กรณีเกิดปัญหาความขัดแย้งจากตัวบุคคลที่ไม่ยอมอ่อนข้อให้แก่กัน อาจเกิดทิวทัศน์ที่จะเอาชนะ การกล่าวเสียหาย หรือความเห็นแก่ตัว ย่อมทำให้การเจรจาไร้ผล

4) กรณีปัญหาความขัดแย้งในด้านวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือเชื้อชาติมักเป็นอุปสรรคสำคัญของการเจรจา

2.2.1.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation or Mediation)

เป็นวิธีการที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการเจรจาต่อรองธรรมดา เนื่องจากในวิธีการนี้นอกจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายแล้วยังมีบุคคลที่ 3 ซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลาง ซึ่งมักจะเรียกเป็น “ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator)” เข้าร่วมในกระบวนการด้วย

กระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น คู่กรณีจะเจรจาต่อรองกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนที่คอยประสานความเข้าใจให้กับทั้งสองฝ่าย และในขณะเดียวกันก็จะต้องพยายามหาทางแก้ไขปัญหาที่ทั้งสองฝ่ายอาจจะยอมรับได้มาเสนอ บ่อยครั้งที่ข้อพิพาทขัดแย้งมีสาเหตุจากเรื่องเล็กน้อย แต่เนื่องจากเมื่อคู่กรณีทะเลาะวิวาทกันแล้วเรื่องเล็กน้อยนั้นจึงเป็นเรื่องราวใหญ่โต ประกอบกับคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอาจจะมีความรู้สึกและอารมณ์ร่วมไปกับสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ ทำให้ไม่สามารถเห็นวิธีการแก้ปัญหาได้ แต่สำหรับผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสียกับเรื่องพิพาทย่อมไม่เกิดความรู้สึกและอารมณ์ร่วมไปกับเหตุพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยจึงอาจจะมองเห็นปัญหาได้มากกว่า ซึ่งวิธีการแก้ปัญหาอาจจะเป็นเพียงเรื่องที่ไม่ยากมากนัก เพียงแต่คู่กรณีลืมนึกถึงไป นอกจากนั้นการที่ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสีย หากผู้ไกล่เกลี่ยเสนอหนทางแก้ไขปัญหาอย่างไรไปคู่กรณีมักจะมีอาการหวาดระแวงน้อยกว่าข้อเสนอดังกล่าวจะมีนัยอะไรแอบแฝงอยู่หรือไม่ ดังนั้นจึงมีโอกาสมากกว่าที่คู่กรณีจะยอมรับข้อเสนอที่ผู้ไกล่เกลี่ยเสนอให้ แต่ทั้งนี้ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความสมเหตุสมผลและเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งสองฝ่ายด้วย

การไกล่เกลี่ยนั้นแม้จะมีพิธีการมากกว่าการเจรจาต่อรอง แต่ก็ยังมีความยุ่งยากน้อยกว่าการฟ้องร้องคดีต่อศาล บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยก็ยังมีลักษณะของการเป็นกันเองมากกว่าการพิจารณาคดีของศาล และไม่ค่อยมีลักษณะของการเผชิญหน้าเป็นปรปักษ์กันมากนักทำให้มีโอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพของคู่กรณีไว้ได้มาก ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ตามปกติจะใช้เวลาไม่นานนักเมื่อเทียบกับการดำเนินคดีในศาล บางครั้งสามารถตกลงกันได้ในการไกล่เกลี่ยครั้งแรกหรือบางกรณีอาจจะใช้เวลาบ้างสองถึงสามครั้งแล้วแต่ความสลับซับซ้อนของ ข้อพิพาท สำหรับค่าใช้จ่ายนั้นก็ไม่สูงมาก แต่คู่กรณีอาจต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยบ้างหากเป็นการใช้บริการของสถาบันหรือบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการด้านนี้โดยตรง แม้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยจะมีผู้เข้าร่วมกระบวนการมากขึ้น แต่ก็ยังคงสามารถความลับของคู่กรณีได้อย่างดีเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่พิพาท ส่วนคนนอกก็มีเพียงผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งโดยจรรยาบรรณแล้วก็จะไม่เปิดเผยเรื่องราวที่รู้เห็นมาในระหว่างการไกล่เกลี่ยต่อบุคคลภายนอก นอกจากนั้นตามปกติ

ผู้ที่คู่กรณีแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยมักจะเป็นผู้ที่มีความรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่พิพาทมากพอสมควร ทำให้สามารถเข้าใจสภาพปัญหาที่พิพาทได้เป็นอย่างดีภายในเวลาอันรวดเร็ว และอาจจะมองเห็นวิธีการแก้ไขข้อพิพาทได้ง่ายขึ้น

อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงเป็นอำนาจของคู่กรณีว่าจะยอมตกลงตามที่ผู้ไกล่เกลี่ยเสนอหรือไม่ แนวคิดของผู้ไกล่เกลี่ยที่ว่าข้อพิพาทควรจะยุติในลักษณะใดหรือวิธีใดเป็นหนทางออกที่เหมาะสมที่สุดยังคงมีสถานะเป็นความเห็นที่ไม่มีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายอาจจะเห็นว่าข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยยังไม่เหมาะสมและไม่อาจยอมรับได้ก็ได้ ทำให้ท้ายที่สุดคู่กรณีอาจจะไม่สามารถระงับข้อพิพาทในกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ได้และอาจจะต้องนำเรื่องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลต่อไป

หากคู่กรณีตกลงเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยก็ต้องทำสัญญาในลักษณะของสัญญาประนีประนอมยอมความขึ้นต่างหาก สัญญาที่สร้างขึ้นภายหลังนี้จึงจะมีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม หากต่อมาปรากฏว่าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ทำขึ้นนั้นอีกฝ่ายก็ต้องนำเรื่องไปฟ้องร้องต่อศาล และมีการดำเนินคดีสืบพยานตามปกติเหมือนคดีทั่วๆ ไปซึ่งไม่อาจระบุได้ว่าต้องใช้เวลาานเท่าใด ทำให้ผลที่สุดความประสงค์ของคู่กรณีที่ต้องการจะหลีกเลี่ยงกระบวนการทางศาลก็อาจจะไม่เป็นผล เพราะต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีสืบพยานของศาลตามปกติ หากต้องการจะบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น แต่หากทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามสัญญานั้นข้อพิพาทนั้นก็จะเป็นอันระงับสิ้นไป⁷

ข้อดีของการไกล่เกลี่ย มีดังนี้⁸

- 1) มีขั้นตอนในการดำเนินที่เรียบง่าย สะดวกรวดเร็ว คุ่มค่า
- 2) มีผู้ประนอมข้อพิพาทเป็นคนกลางจึงช่วยให้บรรยากาศในการเจรจาดีขึ้นเพราะคู่กรณีมีความเกรงใจ
- 3) สามารถทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเพื่อตกลงกันง่ายขึ้นและเป็นที่ยอมรับใจระหว่างกัน
- 4) ทำให้ข้อพิพาทที่มีอยู่หรือที่จะมีขึ้นระงับสิ้นไปตามกฎหมายเพราะไม่สามารถอุทธรณ์ฎีกาได้อีก
- 5) ประหยัดค่าใช้จ่ายเพราะไม่ต้องเสียค่าตอบแทน หรือเสียค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อยให้แก่ผู้ประนอมข้อพิพาทและไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมเหมือนการดำเนินคดีในศาล

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 5-6.

⁸ พรรณชย พุทธิเกษ และคณะ. (2547). การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.): ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข. หน้า 11-12.

6) ผู้ประนอมข้อพิพาทจะช่วยเจรจาเพื่อให้คู่กรณีลดหรือขจัดความขัดแย้งลงทำให้ความสัมพันธ์ของคู่กรณีดีขึ้น

7) การยอมรับของคู่พิพาท (Compliance) การที่คู่กรณีหาข้อยุติได้ด้วยตัวเอง ทำให้ยอมรับในการปฏิบัติตามข้อตกลงได้มากกว่าการที่ศาลจะมีคำพิพากษาด้วยตนเอง

8) ข้อยุตินั้นเหมาะสมกับคู่พิพาท (Custom Made Solution) เพราะคู่ความสามารถเลือกทำข้อตกลงอย่างไรก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

9) เป็นความลับ (Confidentiality) เนื่องจากมักมีข้อบังคับในการรักษาความลับของข้อมูลที่ได้รับจากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น

10) การควบคุมกระบวนการระงับข้อพิพาท (Process Control) โดยคู่พิพาทสามารถเลือกบุคคลที่เป็นกลางให้เข้ามาทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยและหาทางออกเพื่อยุติข้อพิพาท และคู่พิพาทมีโอกาสที่จะพูดและตัดสินใจว่าผลที่ได้รับจะผูกพันกัน เพียงไร หรือไม่

11) ข้อตกลงระหว่างคู่พิพาทสามารถบังคับได้ (Enforceable Agreement) การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นข้อตกลงร่วมกันที่มีลักษณะสัญญาที่คู่พิพาทลงนามและผูกพันเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แม้ว่าอาจมีการตรวจสอบในบางกรณี

12) รักษาสัมพันธ์ระหว่างกันได้ในระยะยาว (Preservation or Enhancement of long-term Relationships) โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทหาทางแก้ไขปัญหาระหว่างกันได้

13) ความยืดหยุ่น (Flexibility) คู่พิพาทสามารถเลือกใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งหมดหรือในประเด็นหนึ่งในคดีได้ ส่วนที่เหลืออาจให้มีการดำเนินคดีในศาลต่อไป

14) คุณภาพ (Quality) การควบคุมการทำงานโดยใช้จริยธรรมของบุคคลที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

15) มีสิทธิในการดำเนินคดีในศาล (Right to Trial) โดยหากคู่พิพาทมีความต้องการที่จะดำเนินคดีในศาลก็ยังคงมีสิทธิที่จะดำเนินคดีการเช่นนั้นได้

ข้อเสียของการไกล่เกลี่ย มีดังนี้

1) การรักษาความลับอาจไม่ดีเท่าการเจรจาต่อรองเพราะมีผู้ประนอมข้อพิพาทร่วมเจรจาด้วยซึ่งผู้ประนอมข้อพิพาทจำเป็นต้องรู้รายละเอียดของข้อพิพาททั้งหมด จึงจะสามารถเสนอความคิดเห็นของตนแก่คู่กรณีเพื่อเป็นทางออกในการระงับข้อพิพาทได้

2) คู่ความบางคนอาจใช้วิธีการประนอมข้อพิพาทเพื่อเป็นเครื่องมือในการประวิงคดีได้

3) ผลของการประนอมข้อพิพาทยังไม่ผูกพันคู่กรณีและบุคคลภายนอก จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามยอม

2.2.1.3 การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

เป็นกระบวนการที่มีความสลับซับซ้อนกว่าการเจรจาต่อรองและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่มีลักษณะหลายประการที่ใกล้เคียงกับการดำเนินคดีในศาล ในวิธีการนี้คู่กรณีจะแต่งตั้งบุคคลขึ้นทำหน้าที่เป็น “อนุญาโตตุลาการ” เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องนำสืบพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อผู้ที่เป็นอนุญาโตตุลาการเพื่อให้อนุญาโตตุลาการใช้เป็นข้อมูลในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท

ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการจะมีบุคคลที่สามที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางคล้ายกับกรณีของการไกล่เกลี่ย ทำให้มีหลายคนเข้าใจผิดว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการเป็นอย่างเดียวกัน แม้ว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” และ “อนุญาโตตุลาการ” จะทำหน้าที่เป็นคนกลางในกระบวนการระงับข้อพิพาทเช่นเดียวกัน แต่ภาระหน้าที่และบทบาทของ “ผู้ไกล่เกลี่ย” และ “อนุญาโตตุลาการ” แตกต่างกันอย่างมากระหว่างกัน ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าความเห็นของผู้ไกล่เกลี่ยเป็นเพียงข้อเสนอแนะและวิธีการแก้ไขปัญหานั้น ซึ่งไม่มีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามความเห็นของอนุญาโตตุลาการซึ่งแสดงออกโดยการชี้ขาด (Arbitral award) มีผลผูกพันเป็นยุติให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามทันที แม้หากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดอีกฝ่ายยังคงไปพึ่งกระบวนการทางศาลก็ตาม แต่การขอให้ศาลบังคับตาม “คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ” มีความสะดวกรวดเร็วมากกว่าการฟ้องร้องขอให้บังคับตามสัญญาต่างๆ ไป เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่ศาลจะต้องใช้ในการตัดสินว่าจะบังคับหรือปฏิเสธ ไม่บังคับให้ตามคำชี้ขาดนั้นถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายว่ามีกรณีใดบ้าง ซึ่งกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การชี้ขาดอาจถูกปฏิเสธการบังคับ ค่อยข้างมีอยู่อย่างจำกัดเพียงไม่กี่กรณี

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ แม้มีความสลับซับซ้อนกว่าการไกล่เกลี่ยและการเจรจาต่อรอง แต่ความยุ่งยากข้งน้อยกว่าการดำเนินคดีในศาลมาก แม้จะต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานต่ออนุญาโตตุลาการ แต่กระบวนการค่อนข้างมีความยืดหยุ่นมากกว่าและไม่ค่อยจะมีข้อกำหนดทางเทคนิคมากนัก เช่น เอกสารภาษาต่างประเทศก็อาจจะไม่ต้องทำคำแปลเป็นภาษาไทย หรือหากคู่กรณีเป็นชาวต่างชาติ การดำเนินกระบวนการพิจารณาก็อาจทำเป็นภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ โดยการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการที่มีความรู้และความสามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศนั้นได้

ความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการพิจารณาก็มีมาก เนื่องจากปกติเมื่ออนุญาโตตุลาการจะมีอาชีพประจำอย่างอื่นแต่ไม่ต้องรับผิดชอบข้อพิพาทหลายเรื่องพร้อมๆ กันทำให้สามารถกำหนดวันพิจารณาไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องรอสืบพยานเหมือนการดำเนินคดีในศาล และสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาไปได้อย่างรวดเร็วจนเสร็จสิ้น

เนื่องจากคู่กรณีเป็นคนเลือกและแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการเอง คู่กรณีจึงสามารถเลือกบุคคลที่ตนเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาท และมีความเที่ยงธรรมมาทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ ทำให้การวินิจฉัยชี้ขาดสามารถทำได้อย่างรวดเร็วเพราะอนุญาโตตุลาการมีพื้นฐานความรู้ในเรื่องที่พิพาทพอสมควร การทำความเข้าใจจึงรวดเร็วกว่าผู้ที่ไม่มีพื้นฐานเรื่องดังกล่าวมาก่อน และการชี้ขาดก็น่าจะตรงกับความเป็นจริงและถูกต้องตามหลักวิชาทางปฏิบัติหรือปกติประเพณีในเรื่องนั้นๆ

ในกรณีของข้อพิพาทระหว่างประเทศที่คู่กรณีอาจมีความแตกต่างในเรื่องสัญชาติข้อได้เปรียบประการสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กระบวนการอนุญาโตตุลาการได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงการธุรกิจการค้าระหว่างประเทศคือการบังคับตามคำชี้ขาดได้ในหลายประเทศ ลักษณะเด่นประการนี้ทำให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้เปรียบคำพิพากษาของศาลอย่างมาก ในกรณีตามคำพิพากษาของศาลตามปกติคู่กรณีที่ชนะคดีย่อมสามารถบังคับตามคำพิพากษาได้เฉพาะในประเทศที่ศาลมีคำพิพากษาเท่านั้น จะนำคำพิพากษาของศาลประเทศหนึ่งไปบังคับในอีกประเทศหนึ่งไม่ได้ หากต้องการจะบังคับคดีจากทรัพย์สินของฝ่ายที่แพ้คดีซึ่งอยู่ในอีกประเทศหนึ่งก็ต้องนำเรื่องทั้งหมดไปฟ้องร้องคดีใหม่ในประเทศที่ฝ่ายแพ้คดีมีทรัพย์สินอยู่ เนื่องจากคำพิพากษาของศาลเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศหนึ่ง จึงไม่สามารถนำไปบังคับในอีกประเทศที่ต่างก็มีอธิปไตยของตนได้ แม้ในปัจจุบันจะมีประเทศยอมรับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศอยู่บ้าง และในอนาคตมีแนวโน้มว่าจะมีประเทศที่ยอมรับแนวคิดนี้มากขึ้น แต่ก็ยังเป็นจำนวนที่น้อยมาก ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันคำพิพากษาของศาลต่างประเทศถือเป็นพยานหลักฐานชิ้นหนึ่งในคดีที่สามารถนำสืบแสดงต่อศาลเพื่อให้ศาลใช้ประกอบพิจารณา ศาลจะไม่บังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้ทันที หากแต่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงทั้งหมดในคดีก่อนว่าสมควรจะวินิจฉัยอย่างไรเหมือนกรณีคดีต่างๆ ไป แล้วศาลไทยก็จะมีคำพิพากษาเป็นของตนเอง การบังคับชำระหนี้จึงเป็นการบังคับเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลไทยตามปกติ ดังนั้นหากคู่กรณีมีธุรกิจหรือทรัพย์สินอยู่ในหลายประเทศ การบังคับคดีทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศต่างๆ จึงยุ่งยากและเสียเวลามาก แต่ปัญหาที่กล่าวถึงนี้จะไม่เกิดกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาอนุครนิวยอร์ก 1958 (New York Convention 1958) รวมแล้วมากกว่า 120 ประเทศ ตามอนุสัญญาดังกล่าวประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ ดังนั้นคำชี้ขาดตามอนุสัญญาดังกล่าวจึงสามารถนำไปบังคับที่เทศภาคีประเทศใดก็ได้ที่คู่กรณีที่แพ้คดีมีทรัพย์สินอยู่ ไม่จำเป็นต้องไป

ดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ทั้งหมด กรณีที่ศาลของประเทศภาคี จะปฏิเสธไม่ยอมบังคับให้ตาม คำชี้ขาดก็จะจำกัดเฉพาะแต่เหตุที่อนุสัญญากำหนดไว้โดยเฉพาะเท่านั้น⁹

สำหรับประเทศไทยนั้นปัจจุบันข้อพิพาทที่ใช้การอนุญาโตตุลาการได้¹⁰ คือ ข้อพิพาททางแพ่งและพาณิชย์ที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ข้อพิพาทในสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชนตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พุทธศักราช 2545 มาตรา 15 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อพิพาททางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิควิศวกรรม สถาปัตยกรรม แพทย์ กฎหมายพิเศษ เช่น การค้าระหว่างประเทศ ประกันภัย ที่มีความยุ่งยากเอกสารจำนวนมาก และทุนทรัพย์สูง

อนุญาโตตุลาการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) อนุญาโตตุลาการในศาล เป็นกรณีที่คู่พิพาทได้นำคดีขึ้นสู่ศาล และคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล คู่ความอาจตกลงกันเสนอข้อพิพาททั้งหมดหรือบางส่วนให้อนุญาโตตุลาการคนเดียวหรือหลายคนเป็นผู้ชี้ขาด โดยยื่นคำขอร่วมกันขอตั้งอนุญาโตตุลาการให้การตั้งอนุญาโตตุลาการนี้ไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหมวด 3 มาตรา 210-222

2) อนุญาโตตุลาการนอกศาล เป็นกรณีที่คู่พิพาทยังไม่ได้นำคดีขึ้นสู่ศาลแต่ตกลงกันให้ระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการก่อนหรือหลังจากข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้ว การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการนี้ยังไม่เป็นที่แพร่หลายในหมู่นักธุรกิจและนักกฎหมายภายในประเทศแต่เป็นที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวางในการทำสัญญาระงับข้อพิพาททางธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

ข้อดีของการอนุญาโตตุลาการ มีดังนี้

- 1) คู่ความสามารถกำหนดจำนวนและเลือกตัวอนุญาโตตุลาการได้
- 2) คู่ความสามารถกำหนดและเลือกวิธีพิจารณาของอนุญาโตตุลาการได้เพื่อให้สมประโยชน์ของคู่กรณี
- 3) คู่กรณีสามารถเลือกสถานที่ชี้ขาดได้
- 4) สามารถรักษาชื่อเสียงของคู่กรณีและความลับทางธุรกิจการค้าไว้ได้
- 5) สามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีทำให้กลับมาดำเนินธุรกิจการค้าได้ตามปกติ

⁹ วิชัย อริยะนันท์ทกะ. เล่มเดิม. หน้า 6-8.

¹⁰ สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักกระงับข้อพิพาท. (ม.ป.ป.). คู่มือการอนุญาโตตุลาการในศาล. หน้า 4.

6) อนุญาโตตุลาการเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ จึงสามารถเข้าใจปัญหาได้ง่ายและรวดเร็ว

- 7) เป็นวิธีที่เหมาะสมกับข้อพิพาททางธุรกิจที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน
- 8) ค่าใช้จ่ายสามารถบังคับได้ทั่วโลก

ข้อเสียของการอนุญาโตตุลาการ มีดังนี้

- 1) ข้อพิพาทที่ทำการอนุญาโตตุลาการได้นั้นต้องเป็นข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้น
- 2) เรื่องค่าใช้จ่าย แม้ว่าการดำเนินกระบวนการอนุญาโตตุลาการในประเทศไทยในปัจจุบันจะไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมให้แก่สถาบันอนุญาโตตุลาการ แต่คู่กรณีจะต้องเสียค่าปวดการให้แก่ผู้ที่อนุญาโตตุลาการ หากมีการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการหลายคน ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ก็จะสูงขึ้น สำหรับอนุญาโตตุลาการบางคนที่มิชื่อเสียงมากหรือสำหรับข้อพิพาทที่ยุ่งยากมาก ค่าปวดการก็อาจจะมากเป็นพิเศษด้วย

- 3) เรื่องการบังคับตามคำชี้ขาด เนื่องจากอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำชี้ขาดได้เอง แต่ต้องใช้กลไกของศาลทำให้ต้องไปดำเนินกระบวนการพิจารณาศาลต่อภายหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอาจจะเป็นการเพิ่มขึ้นตอนเข้าไปอีก จากที่มีการดำเนินคดีเพียงสองหรือสามชั้นแต่ต้องกลายเป็นสามหรือสี่ชั้น

- 4) ค่าชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการถือเป็นที่สุดชั้นเดียว

2.2.1.4 การพิจารณาพิพากษาโดยศาล

การระงับข้อพิพาทโดยศาลเป็นกระบวนการที่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เข้มงวดถือเป็นกลไกระงับข้อพิพาทที่มีมาตรฐานที่สุด การพิจารณาคดีของศาลจะเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญที่คู่ความโต้แย้งหรือเป็นการค้นหาความเสียหายที่แท้จริงโดย ผู้พิพากษา ซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีจะรับฟังพยานหลักฐานต่างๆ ตามสมควรแล้วจึงจะพิพากษาคัดสินคดี เมื่อศาลได้พิพากษาคดีแล้ว โจทย์หรือจำเลยซึ่งไม่พอใจในผลแห่งคดีสามารถอุทธรณ์หรือฎีกาได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ถ้าไม่มีการอุทธรณ์หรือฎีกาภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ถือคำพิพากษานั้นเป็นที่สิ้นสุด เท่ากับข้อพิพาทนั้นระงับลงแล้ว

ข้อดีการพิจารณาพิพากษาโดยศาล มีดังนี้

- 1) ผลของคำพิพากษาผูกพันคู่กรณีและบุคคลภายนอก
- 2) เป็นวิธีระงับข้อพิพาทที่เป็นมาตรฐาน
- 3) ค่าใช้จ่ายถูกกว่าการอนุญาโตตุลาการ
- 4) ผู้พิพากษาได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไปว่ามีความรู้ มีความเป็นธรรม

ข้อเสียการพิจารณาพิพากษาโดยศาล มีดังนี้

- 1) ใช้เวลานาน หากมีการอุทธรณ์หรือฎีกาจะยิ่งนานมากขึ้น
- 2) เสียค่าใช้จ่ายมากกว่าการเจรจาต่อรองและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพราะต้องเสียค่า
ว่าความให้แก่ทนายความ และค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่ศาล และอาจต้องเสียให้บุคคลภายนอก
- 3) กระบวนการพิจารณาของศาลกระทำโดยเปิดเผยจึงทำให้รักษาความลับไม่ได้
ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงหรือธุรกิจ
- 4) กระบวนการพิจารณาคดีมีขั้นตอนมากและสลับซับซ้อนจึงขัดกับสภาพธุรกิจที่
ต้องการความสะดวกรวดเร็ว
- 5) ทำให้คู่ความรู้สึกละอายใจต่อกันเพราะจะต้องมีฝ่ายแพ้และฝ่ายชนะคดี

อย่างไรก็ตาม วิธีการระงับข้อพิพาททั้งหมดไม่ว่าจะเป็นการเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย
ข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ ตลอดจนฟ้องร้องคดีต่อศาลต่างก็มีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป
การจะนำไปใช้จึงพิจารณาให้เหมาะสมกับความจำเป็นในแต่ละกรณี

ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติของมนุษย์ เมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นวิธีการจัดการความขัดแย้ง
หรือข้อพิพาท ในอดีตมักถือความต้องการและความคิดของตนเป็นเป้าหมายในการจัดการกับความ
ขัดแย้งนั้น โดยจัดการกับความขัดแย้งด้วยวิธีการมุ่งเอาชนะกันเพื่อให้ได้มาเพื่อชัยชนะ ต่อมา
วิธีการจัดการกับความขัดแย้งได้ถูกพัฒนารูปแบบเรื่อยมาจากการให้ผู้นำในสังคมเป็นผู้จัดการและ
พัฒนาไปสู่ในระบบของศาล โดยมีผู้พิพากษาเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท จนกระทั่งพัฒนาไปสู่
รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเต็มรูปแบบประกอบด้วย การสืบพยาน สอบสวน กระบวนการ
ฟ้องคดี กระบวนการค้นหาข้อเท็จจริงในศาล กระบวนการพิจารณา และพิพากษาคดี กระทั่ง
กระบวนการลงโทษผู้กระทำผิด¹¹

แม้การจัดการกับความขัดแย้งโดยกระบวนการทางศาลจะสามารถจัดการกับปัญหา
ข้อพิพาทได้ แต่การนำความขัดแย้งหรือข้อพิพาทไปสู่ศาลไม่ใช่วิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่ดี
ที่สุด และยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการทางศาลไม่อาจแก้ปัญหาคความขัดแย้งของผู้คนในสังคมให้หมด
ไปได้เพราะคำตัดสินของศาลย่อมต้องมีฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้ (Win/Lose)
คำตัดสินของศาลจึงไม่ใช่ทางออกที่ดีที่สุดของการจัดการกับความขัดแย้งเสมอไป

นอกจากนี้กระบวนการทางศาลยังมีปัญหาในเรื่องของการล่าช้าไม่สะดวกรวดเร็วและ
สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ด้วยเหตุนี้แนวคิดในการหาทางออกร่วมกันเพื่อระงับข้อขัดแย้งหรือจัดการกับ
ปัญหาข้อพิพาทจึงเกิดขึ้น โดยมีเป้าหมายให้คู่พิพาทสามารถทำความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นและ
สามารถดำเนินชีวิตร่วมกันได้ อันส่งผลต่อความสงบสุขของสังคมโดยรวม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

¹¹ สุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย. (ม.ป.ป.). *แนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. หน้า 1-3.

จึงเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามารถเข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลางในการช่วยเหลือ ชักจูงให้คู่พิพาทยอมเจรจาผ่อนผันเข้าหากันอันจะนำไปสู่การทำความตกลงกันได้ด้วยความพอใจ ทั้งสองฝ่าย ด้วยเหตุนี้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นทางเลือกอีกทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาท แทนการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีแต่ชนะ ไม่มีแพ้ (Win-Win)

ดังนั้น การไกล่เกลี่ยมีแนวคิดหลักที่สำคัญ ดังนี้

1) การไกล่เกลี่ยจะต้องอาศัยความสมัครใจที่แท้จริงของคู่กรณีพิพาทมิใช่ถูกบังคับ หลอกลวง คู่กรณีที่ขัดแย้งกันจะต้องมีความต้องการที่จะแก้ปัญหาข้อขัดแย้งให้หมดไป ความสมัครใจอย่างแท้จริงและความเต็มใจในการเจรจาถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การระงับข้อพิพาทดำเนินไปได้โดยตลอดจนประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีลักษณะบังคับ ดังนั้นคู่พิพาทอาจจะถูกยกเลิกการเจรจาเมื่อใดก็ได้ หากเห็นว่าการไกล่เกลี่ยนั้นไม่ได้ตั้งบนฐานความเป็นกลาง คู่กรณีมีเจตนาอื่นแอบแฝง หรือเห็นว่าไม่สมควรจะมีการเจรจากันอีกต่อไป

2) การไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีมีอำนาจในการตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของตนเองโดยแท้ ไม่มีการนำปัจจัยภายนอกมาเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ หรือมีน้อยมากเมื่อเทียบกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่น เช่น การฟ้องคดีต่อศาล เมื่อมีการตั้งทนายความดำเนินคดีแทนก็เท่ากับตัวความยกอำนาจการตัดสินใจให้กับทนายความการตัดสินใจของตนเองก็ลดน้อยลง

3) การไกล่เกลี่ยจะไม่มีการพิจารณาหรือหาข้อยุติว่าฝ่ายใดถูกฝ่ายใดผิดในข้อกฎหมาย และหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงความเป็นไปได้ในอดีตซึ่งเป็นที่มาของข้อพิพาท แต่หากจำเป็นจะกล่าวถึงก็เพียงเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่สำคัญมาประกอบการตัดสินใจและหาแนวทางการเจรจาเท่านั้น เนื่องจากเป็นการรื้อฟื้นอารมณ์และความรู้สึก ทำให้เกิดการทะเลาะวิวาท ส่งผลให้การเจรจาไม่ประสบความสำเร็จได้

4) การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการยุติข้อพิพาทโดยคู่กรณีต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน ไม่มีฝ่ายใดแพ้หรือชนะ ไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ แต่ถือว่าเป็นผู้ชนะทั้งสองฝ่าย เนื่องจากคู่พิพาทเป็นผู้เลือกผลการเจรจาเอง ข้อพิพาทจึงยุติด้วยความรู้สึกพอใจ กล่าวได้ว่าการไกล่เกลี่ยสามารถทำให้คู่พิพาทเข้าใจปัญหาของกันและกันมากขึ้น เมื่อยุติข้อขัดแย้งกันได้ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่าจะไม่ยึดถือสิทธิและประโยชน์ที่มีอยู่เดิม โดยยอมรับที่จะผูกพันตามข้อตกลงใหม่ ซึ่งอยู่ในรูปสัญญาประนีประนอมยอมความนั่นเอง

วิธีการระงับข้อพิพาทที่เป็นอุดมคติ และเป็นเป้าหมายสูงสุดของทุกฝ่ายประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) เป็นธรรม (Fair) เป้าหมายสูงสุดของการสร้างความเป็นธรรมนั้น คือ จะต้องมีความสมดุล ลงตัวทุกด้าน เป็นกลางอย่างแท้จริงเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ทำให้เกิดการปรองดองกันและระงับข้อพิพาททั้งหมดได้ไม่ว่าในอดีต ปัจจุบัน หรือ อนาคต

2) รวดเร็ว (Speedy) ตามคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือ ความอยุติธรรม” เนื่องจากความล่าช้าอาจทำให้พยานหลักฐานต่างๆ สูญหายไปได้ หรือบุคคลอาจจดจำเหตุการณ์ได้เลือนรางลงหากเวลาล่วงเลยไปนานและเป็นเหตุให้การสืบพยานหลักฐานต้องประสบปัญหาในเรื่องความไม่ถูกต้องแท้จริง อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องการรอกงของดอกเบี้ย ค่าเสียเวลา ค่าสินไหมทดแทนตามไปด้วย

3) ประหยัด (Cheap) ในที่นี้หมายถึง ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายของกลุ่มความในการเข้ามาดำเนินการระงับข้อพิพาท เป็นการรักษาระยะของคู่ความให้เสียหายน้อยที่สุด

4) มีกลไกการบังคับที่มีประสิทธิภาพ (Effective Enforcement Mechanism) ภายหลังจากที่มีการระงับข้อพิพาทเสร็จสิ้นลงแล้ว ก็จะมีการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ในการบังคับคดีนี้จะต้องมีสภาพบังคับที่เป็นไปได้ ทุกฝ่ายยอมรับ ซึ่งจะส่งผลถึงความเชื่อมั่นในการที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นด้วย

5) การรักษาความลับหรือมาตรการป้องกันความอื้อฉาวที่เกิดจากข้อพิพาท (Measure Against Bad Publicity) การระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุดนั้น ควรอย่างยิ่งที่จะต้องรักษาความลับของกลุ่มพิพาทนั้นไว้ให้ได้ เพื่อจะไม่ให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคลหรือธุรกิจการค้า และไม่ให้เกิดอำนาจในการต่อรองในอนาคต โดยเฉพาะความลับในทางธุรกิจการค้า ถ้าเปิดเผยออกไปอาจนำมาซึ่งความเสียหายหรือความเสียเปรียบของธุรกิจได้

6) การรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ความ (Preservation of Relationship) การระงับข้อพิพาทที่ดี ควรจะมุ่งส่งเสริมให้เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่ความ โดยการสร้างบรรยากาศที่เรียบง่ายเป็นกันเอง ไม่สร้างความกดดัน เน้นความอะลุ่มอล่วยต่อกัน และสร้างโอกาสให้มีการตกลงกันอย่างอิสระ ไม่ยึดด้วยทฤษฎีหมายมากนัก

2.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีอยู่ 2 ทฤษฎี¹² คือ

2.2.2.1 ทฤษฎีการแข่งขัน (Competitive Theory)

ทฤษฎีนี้ถือหลักว่าผู้เจรจาที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายและสามารถรักษาผลประโยชน์ของคู่ความ โดยได้รับผลออกมาเป็นรูปธรรม ซึ่งอาจเป็นเงินตราหรือวัตถุ และเข้าใจถึงอำนาจที่ตนมีอยู่และได้ใช้โดยไม่ชักช้าเพื่อประโยชน์ของคู่ความ ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่

¹² ศาลแพ่ง ก (2539). เทคนิคการไกล่เกลี่ยในศาล. หน้า 72.

บนสมมุติฐานว่า “สังคมอยู่ภายใต้การปกครองหรือการครอบงำโดยผู้ที่เห็นแต่ประโยชน์ส่วนตัว ในสถานการณ์ของการเจรจาแต่ละฝ่าย ทั้งนักกฎหมายและลูกความต่างมีความประสงค์ให้บรรลุความต้องการของตนมากที่สุด” ทฤษฎีการแข่งขันมองโลกในแง่ที่ว่าทรัพยากรมีอยู่จำกัดซึ่งต้องแบ่งปันโดยการแข่งขันเพื่อให้ประสบความสำเร็จในแต่ละเรื่อง ระบบการแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ได้แก่ การแจกจ่ายโดยอีกฝ่ายหนึ่งได้และอีกฝ่ายสูญเสีย ทฤษฎีการแข่งขันยอมรับว่า นักกฎหมายบางคนมีความประสงค์ให้ลูกความของตนได้รับความยุติธรรม ความชอบธรรม ความหวังดี ความไว้วางใจจากผู้อื่นและการตอบสนองที่มีจริยธรรม ตามทฤษฎีนี้รูปแบบการเจรจាកำหนดขึ้น โดยถือผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญเพื่อให้ตนได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและอีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสียผลประโยชน์

2.2.2.2 ทฤษฎีการแก้ปัญหา (Problem-Solving Theory)

กล่าวคือผู้เข้าร่วมเจรจาทุกคนมีผลประโยชน์ร่วมกันบางประการถ้าไม่มีสิ่งอื่นเข้ามาแทรกแซง เช่น บางคนที่เข้าร่วมการเจรจาแต่ไม่มีความจริงจังในการแก้ปัญหาเข้ามาเพื่อประวิงการเจรจาให้ช้าออกไป แต่เข้าใจว่าทุกคนอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมของสังคมเดียวกันและมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาร่วมกันเพื่อทำข้อตกลงด้วยความสมัครใจ ภายใต้ทฤษฎีนี้ข้อขัดแย้งเป็นปัญหาที่ต้องศึกษาและแก้ไขร่วมกัน โดยคู่ความทั้งสองฝ่ายเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน การนำทฤษฎีการแก้ปัญหามาใช้มีหลักสำคัญ 5 ประการ คือ

1) แยกปัญหาความสัมพันธ์ส่วนตัวออกจากข้อขัดแย้ง และแก้ไขในแต่ละปัญหาแยกต่างหากจากกัน

2) เน้นความสำคัญของประโยชน์ได้เสียและความต้องการของกลุ่มความซึ่งไม่ใช่ฐานะของกลุ่มความ การเน้นถึงฐานะที่แตกต่างกันของกลุ่มความจะทำให้การเจรจาประนีประนอมยอมความยากขึ้น กลุ่มความต้องหาทางประสานผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายและเน้นถึงผลประโยชน์ร่วมกัน

3) คิดหาทางเลือกหลายวิธีซึ่งคู่ความจะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน

4) ยืนยันในการใช้องค์ประกอบต่างๆ ที่ต้องนำมาใช้ในการตัดสินใจเพื่อประเมินทางเลือก

5) เข้ามาและแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการเจรจาดกลงทำสัญญา

ทฤษฎีการแข่งขันและทฤษฎีการแก้ปัญหาซึ่งกล่าวมาข้างต้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังนั้นในการไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทต่างๆ ควรนำเฉพาะข้อดีของแต่ละทฤษฎีมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงสภาพปัญหาและสภาพแวดล้อมของคดีนั้นๆ ¹³ กล่าวคือผู้เข้าร่วมการเจรจาควรพิจารณาว่าสมควรที่จะนำเอาทฤษฎีใดมาใช้ในการเจรจานั้น

¹³ แหล่งเดิม. หน้า 75-76.

2.3 ความหมาย ลักษณะและประเภทการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

ในส่วนของความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้มีนักวิชาการให้คำจำกัดความหรือความหมายของการไกล่เกลี่ยไว้มากมาย นอกจากนี้ลักษณะและประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีรายละเอียดซึ่งจะอธิบายเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

2.3.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

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

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 การไกล่เกลี่ย หมายความว่า การพุดจาให้ปรองดองกัน พุดจาให้ตกลงกัน ทำให้เรียบร้อย ทำให้เสมอกัน¹⁴

ชวติ พิสุทธีพันธ์ กล่าวไว้ว่า การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีปฏิบัติของบุคคลที่สามเพื่อให้คู่กรณีทำความตกลงกัน ผู้ไกล่เกลี่ยจะเข้าร่วมเจรจาและหาทางออกในปัญหาข้อพิพาทนั้น การไกล่เกลี่ยเป็นการเจรจาโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางและไม่มีลักษณะบังคับ คู่กรณีมีเสรีภาพในการระงับข้อพิพาทหรือไม่ระงับตามทางออกที่ผู้ไกล่เกลี่ยเสนอก็ได้ และสำหรับด้านผู้ไกล่เกลี่ยก็มีเสรีภาพที่จะเสนอการไกล่เกลี่ยของเขาต่อไป หรือจะหยุดการไกล่เกลี่ยเมื่อใดก็ได้เช่นกัน การไกล่เกลี่ยจะต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ¹⁵

ภาณุ รังสีสหัส ให้ความหมายว่า การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จโดยเป็นผลผลิตผลประการหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นจากความล้มเหลวจากการเจรจาต่อรองแต่มิได้เป็นสิ่งเข้ามาแทนที่การเจรจาต่อรอง กระบวนการดังกล่าวมีประโยชน์ในการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่าย สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันจากกรณีที่มีการพิพาทกันนั้นได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนกระตุ้นให้คู่ความตกลงกันได้ง่ายขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาทเหมือนดังอนุญาโตตุลาการหรือผู้พิพากษา เพียงสามารถแปลข้อความ แนะนำ เสนอแนะ ล่อใจเกลี้ยกล่อม หรือชี้แนะหนทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขข้อพิพาทให้แก่คู่ความเท่านั้น เป้าหมายของการไกล่เกลี่ยโดยทั่วไปไม่ใช่เพื่อที่จะชี้แนะข้อตกลงให้แก่คู่ความ แต่ก่อนไปในทางที่จะช่วยทำให้ การเจรจาต่อรองง่ายและทำความเข้าใจแก่การติดต่อเจรจาระหว่างคู่ความจนกระทั่ง

¹⁴ ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. หน้า 159.

¹⁵ ชวติ พิสุทธีพันธ์. (2518). วิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติของสหประชาชาติ. หน้า 8.

ได้รับข้อตกลงร่วมกัน หรือมองเห็นทางออกของปัญหา (ที่แต่เดิมเป็นทางตัน) ผู้ไกล่เกลี่ย คือ ผู้ที่พยายามนำทางให้คู่ความเพื่อที่พวกเขาจะได้พบกับทางออกของปัญหาที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย¹⁶

โชติช่วง ทังวงศ์ ได้ให้นิยามคำว่า “ไกล่เกลี่ย” หมายถึง กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามเป็นบุคคลกลางเข้าช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองของคู่พิพาทเพื่อระงับข้อพิพาท¹⁷

พิชัยศักดิ์ หรยางกูร ให้ความหมายของคำว่า “การประนอมข้อพิพาท” (Conciliation) ว่าเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมีบทบาทในการชักจูงให้คู่พิพาทเจรจากันเพื่อระงับข้อพิพาท และบุคคลที่สามทำความเข้าใจของตนเองเสนอให้คู่พิพาทพิจารณาเพื่อปฏิบัติตาม หากคู่พิพาทเห็นคล้อยตามก็จะเกิดสัญญาประนีประนอมยอมความตามความเห็นของบุคคลที่สามนี้ ซึ่งมักได้รับเลือกให้มาทำหน้าที่นี้ก็เป็นบุคคลที่คู่พิพาทยอมรับนับถือในเรื่องคุณธรรมและหรือความสามารถ และได้ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) ไว้ว่า เป็นการระงับข้อพิพาทที่ทำลงโดยบุคคลที่สาม โดยก้าวไปไกลน้อยกว่าการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท บุคคลที่สามเพียงแต่ชักจูงให้คู่พิพาทเจรจากัน แต่ในชั้นประนอมข้อพิพาทนั้น บุคคลที่สามได้เสนอแนะทางออกให้แก่คู่พิพาทด้วย แต่เป็นการแนะนำ กล่าวคือคู่พิพาทไม่ถูกผูกมัดให้ต้องปฏิบัติตาม¹⁸

วิชา มหาคุณ ได้กล่าวไว้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) หมายถึง กระบวนการซึ่งมีการตั้งคณะบุคคล โดยเปิดเผยและเป็นกลางระหว่างคู่ความ เพื่อใช้ความพยายามแก้ไขความขัดแย้งในทางแพ่งให้บรรลุถึงข้อตกลงอันเหมาะสม ซึ่งต่างกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการระหว่างเพื่อน หรือโดยผู้นำในท้องถิ่น¹⁹

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) ไว้ว่า หมายถึง กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยมีคนกลางเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความยุติความขัดแย้งโดยการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน²⁰

¹⁶ กาญ รังสิตหัทธ ก (2548). *รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. หน้า 3.

¹⁷ โชติช่วง ทังวงศ์ ก (2548). *รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. หน้า 45.

¹⁸ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร. (2545). *พจนานุกรมอนุญาโตตุลาการ*. หน้า 43, หน้า 120.

¹⁹ วิชา มหาคุณ. (2537, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “ความรู้ทั่วไปในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนีประนอมคดีครอบครัว.” *ศาลแพท*, 41 (6). หน้า 110.

²⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2546). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลกับการช่วยลดภาระการบริหารจัดการคดี (รายงานการวิจัย)*. หน้า 3.

ดังนั้น จากความหมายที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้แล้วข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือ การที่มีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องกับข้อโต้แย้งและคู่กรณี โดยเข้ามาช่วยคู่กรณีเจรจาทางออกในข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ช่วยชี้แนะ แนะนำ แก้ไขปัญหา ชี้แนะแนวทางเพื่อหาทางออกของปัญหาให้แก่คู่กรณีเพื่อที่คู่กรณีจะได้ตกลงกันได้

2.3.2 ลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ลักษณะการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย อาจแยกลักษณะได้ 2 ลักษณะ คือ

2.3.2.1 การระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยให้กลับคืนดี หมายความว่า การไกล่เกลี่ย โดยที่คู่กรณียังคงรักษาสัมพันธ์ภาพอันดีต่อกันไว้ได้ ไม่เกิดอคติที่ไม่ดีต่อกัน ซึ่งถือเป็นผลดีที่จะได้รับจากการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย และหากคู่กรณียังต้องดำเนินธุรกิจร่วมกันต่อไป หรือมีธุรกิจที่จะต้องดำเนินเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน สัมพันธะก็ยังคงดำเนินต่อไปได้ เพราะไม่มีผู้แพ้ไม่มีผู้ชนะ ซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยไม่ได้มุ่งประสงค์ที่จะหาคำตอบว่าฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก

2.3.2.2 การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดข้อตกลง หมายถึง การช่วยให้คู่ความได้ตกลงกันในเงื่อนไขสำคัญที่สืบเนื่องจากข้อพิพาทที่มีอยู่โดยต่างฝ่ายต่างบรรลุตามความประสงค์ที่สามารถยอมรับซึ่งกันและกันได้ โดยไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ ทำให้สามารถขจัดความขัดแย้งลงได้ ซึ่งเป็นความสำคัญและเป็นหัวใจของการระงับข้อพิพาท

2.3.3 ประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อพิพาทอันเกิดจากความขัดแย้งระหว่างบุคคลในสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมไทยหรือสังคมประเทศอื่นๆ ย่อมเกิดขึ้นได้อยู่ทุกขณะ แม้คู่สัญญาจะร่างสัญญาให้ดีที่สุดเพียงใดก็ไม่อาจป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทได้ เพื่อมิให้ข้อพิพาทไม่บานปลายและเสียหายต่อคู่พิพาทมากเกินไป คู่พิพาทควรหาหนทางประนีประนอมยอมความ (Negotiation for Settlement/Conciliation) โดยสันติระหว่งกันก่อน²¹ กระบวนการระงับความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทแบบสันติวิธี โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประนีประนอมยอมความมี 2 ประเภท คือ

2.3.3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (Court annexed Conciliation or Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกรณีที่คู่ความนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล และในระหว่างที่ศาลกำลังดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวอยู่ คู่พิพาทได้ทำความตกลงกันในข้อพิพาท ซึ่งความตกลงนี้มักเกิดขึ้นจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้พิพากษา เมื่อเห็นว่าข้อพิพาทในคดีสามารถที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เมื่อข้อพิพาทสิ้นสุดลงโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีการทำ

²¹ ธาดา ศาสตราสาริต. (2542, มีนาคม). “การระงับข้อพิพาท ปัญหาการเจรจาข้ามวัฒนธรรม.” *วารสารนิติศาสตร์*, 29 (1). หน้า 60.

สัญญาประนีประนอมยอมความกันขึ้น ซึ่งหากผู้พิพากษาเห็นว่าสัญญาการประนีประนอมดังกล่าว ถูกต้องตามกฎหมาย ศาลก็จะพิพากษาให้เป็นไปตามที่ได้ยอมความ ในหลายๆ ประเทศได้ให้ความสำคัญในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และได้มีการออกกฎหมายมารับรองและให้ความสำคัญในเรื่องนี้ไว้มาก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายในเรื่อง Civil Commercial Mediation Code of Practice ประเทศญี่ปุ่นได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับ Law for Conciliation of Civil Affairs และคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) ได้มีการออกบังคับ UNCITRAL Conciliation Rules (1980) และต่อมาภายหลังได้มีการออกกฎหมาย UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation (2002) เพื่อใช้บังคับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ

สำหรับประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลทั่วไปแยกพิจารณาได้เป็น 2 วิธีการ คือ การประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาและการประนอมข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาล ซึ่งการประนอมข้อพิพาทในห้องพิจารณาคืออำนาจของผู้พิพากษาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2542 โดยบทบัญญัติมาตรา 20 ได้บัญญัติไว้เป็นหลักเกณฑ์ว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินการไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้น”

และมาตรา 20 ทวิ บัญญัติไว้ดังนี้ “เพื่อประโยชน์ประนอมข้อพิพาท เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลจะสั่งให้ดำเนินการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่าย

เมื่อศาลเห็นควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมเพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการประนอมข้อพิพาทของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอมยอมความ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ประนีประนอมให้เป็นไปตามกฎกระทรวง”

โดยบทบัญญัติมาตรา 19 เป็นบทบัญญัติที่ช่วยเสริมโอกาสและความสัมพันธ์ในการยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยบทบัญญัตินี้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตัวเอง หากศาลเห็นว่ากรณีที่คู่ความมาศาลด้วยตัวเองอาจยังให้เกิดข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันได้ โดยปกติผู้พิพากษาจะพยายามประนอมข้อพิพาทให้คู่ความตกลงกันในวันชี้สองสถานหรือวันสืบพยานนัดแรก เพราะเป็นวันที่ทนายคู่ความหรือคู่ความทั้งสองฝ่ายพบศาลเป็นครั้งแรก ซึ่งหากศาลไม่สามารถประนอมข้อพิพาทในวันนั้นสำเร็จ ก็อาจทำการ

ประนอมข้อพิพาทในระหว่างการพิจารณาได้ ถ้าคู่ความสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ให้ศาล จดรายงานและคำพิพากษาตามข้อตกลงประนีประนอมนั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้ “ในคดีที่คู่ความตกลงกันได้หรือประนีประนอม ขอมความกันในประเด็นแห่งคดีโดยไม่ได้มีการถอนฟ้อง และข้อตกลงหรือการประนีประนอม ขอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจดรายงานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลง หรือการประนีประนอมขอมความเหล่านั้นไว้พิพากษานั้น”

ในส่วนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมขอมความใน ศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่พัฒนาขึ้นจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในห้องพิจารณา โดยระบบ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ได้รับอิทธิพลจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediator) ของสหรัฐอเมริกา และศาลแพ่งได้เริ่มใช้ระบบนี้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2537 โดยประนอมข้อพิพาทเฉพาะคดีแพ่ง และมีการนำระบบนี้ไปใช้ในศาลชั้นต้นทั่วประเทศ ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาด้วย

ศาลไทยได้มีการปรับใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ สหรัฐอเมริกาให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม ประเพณี และระบบงานศาลไทย และเท่าที่ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะเปิดช่องให้ โดยมีแนวคิดอยู่ 3 ประการ คือ

- 1) คู่ความทุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจึงจะดำเนินการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- 2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการทำให้คู่ความเกิดความพอใจและตกลงระงับ ข้อพิพาท
- 3) ระบบนี้มีพื้นฐานมาจากอำนาจการประนอมข้อพิพาทของผู้พิพากษาตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิได้ลดขั้นตอนการปฏิบัติ วิธีการทำงาน และอำนาจของผู้พิพากษาลงมา เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่ความ และลดอุปสรรคต่างๆ จากระเบียบวิธีการใช้อำนาจของผู้พิพากษาตามปกติ

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมขอมความในศาลนี้ เป็นกระบวนการพิจารณาที่ศาลจัดบริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และมีผู้พิพากษาเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท โดยการจัดระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้ใช้หลักใหญ่ 3 ประการ คือ แยกคน แยกสำนวนแยกห้อง ซึ่ง มีรายละเอียด ดังนี้

การแยกคน คือ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท เป็นคนละคนกับผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติ สามารถให้ความเป็นธรรม แก่คู่ความทุกฝ่ายได้ถูกต้องตามความประสงค์ ผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ในฐานะของผู้ประนอม

ข้อพิพาทจะมีได้ทำหน้าที่ตัดสินชี้ของข้อพิพาท แต่จะเป็นผู้ช่วยเจรจาแนวทาง เสนอแนะให้ คู่ความสามารถยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ นอกจากนี้ในบางกรณี ผู้พิพากษาอาจแต่งตั้งบุคคล หรือคณะบุคคลเป็น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยคัดเลือกจากผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตาม ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 โดย ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ผู้พิพากษาแต่งตั้งนี้จะเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้อีกด้วย

แยกสำนวน คือ แยกสำนวนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาตั้งเป็นสำนวนใหม่แยกจาก สำนวนเดิม

แยกห้อง คือ จัดให้มีห้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แยกต่างหากจากห้องพิจารณาคดี เป็นการ สร้างบรรยากาศให้เหมาะสมกับการประนีประนอมข้อพิพาทในรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยมีลักษณะเป็น ห้องประชุม ผู้พิพากษาและทนายความจะไม่สวมชุดครุยในขณะประนีประนอมข้อพิพาท²²

สำหรับวิธีการนำข้อพิพาทเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ในช่วงก่อนพิจารณาคดี และในช่วงที่อยู่ระหว่างพิจารณา

1) สำหรับก่อนพิจารณาคดี เริ่มต้นเมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง เจ้าหน้าที่แผนกรับฟ้องจะมีการ สอบถามความสมัครใจของกลุ่มความ ซึ่งอาจเป็นตราขงประทับสอบถาม โจทก์ว่าคดีมีทางตกลงกัน ได้หรือไม่ และประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือไม่ ในเวลาเดียวกันที่หมายเรียกซึ่งส่ง ให้แก่จำเลยพร้อมสำเนาฟ้องนั้น เจ้าหน้าที่ประทับตราขงมีข้อความว่าโปรดยื่นคำให้การภายใน กำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด หากจำเลยประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทประจำศาล

2) สำหรับคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา แยกเป็น 3 กรณี คือ ผู้พิพากษาซึ่งรับผิดชอบ ราชการศาลเห็นว่าสำนวนใดสมควรใช้ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็สั่งให้คดีนั้นเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท หรือผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนเห็นว่าสมควรใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็จะส่งเข้าสู่ระบบ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือคู่ความยื่นคำแถลงด้วยวาจาขอใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็จะส่งเข้าสู่ ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาล

2.3.3.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล (Out-of-court Conciliation or Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา นับแต่เริ่มมีข้อพิพาทเกิดขึ้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งคู่กรณียินยอมให้บุคคลภายนอกหรือ องค์กรภายนอกทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ โดยศาลไม่ได้มาร่วมรับรู้ถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ด้วย ดังนั้น จึงสรุปสาระสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

²² สุธาสิณี สุภา. (2545). ความรับผิดชอบและความคุ้มกันของผู้ประนีประนอมข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่าง ประเทศ. หน้า 150.

1) ความยินยอมให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคู่กรณี บุคคลที่สามที่จะเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีทั้งสองเป็นสำคัญ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องให้คู่กรณีทั้งสองแสดงความยินยอมไว้เป็นลายลักษณ์อักษรลงชื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

2) ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น บุคคลใดก็ตามที่คู่กรณีพิพาทยอมให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่บุคคลที่สามที่จะเข้ามาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทน่าจะเป็นบุคคลที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายรู้จักเป็นอย่างดีจึงยินยอมให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่กรณี ต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลซึ่งอาจจะเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจหรือถูกบังคับเมื่อศาลมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

4) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล เป็นการตกลงที่สมประโยชน์แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมากที่สุดเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ ต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลที่มุ่งถึงประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกจากนี้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลคู่กรณีมีส่วนร่วมโดยตรงในการเจรจา

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้²³

- 1) การจัดให้คู่กรณีพิพาทพบกันเพื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทครั้งแรก
- 2) ขั้นตอนการค้นหาประเด็นข้อพิพาทและความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณีพิพาท
- 3) ขั้นตอนการตรวจสอบประเด็นข้อพิพาท หรือค้นหาความต้องการที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง
- 4) ขั้นตอนการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในประเด็นที่พิพาท
- 5) ขั้นตอนทำสัญญาประนีประนอมยอมความ

ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลซึ่งเป็นการดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของเอกชน โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แก่ หนายความที่มีประสบการณ์ในการทำงานกว่า 20 ปี หรือผู้พิพากษาที่เกษียณอายุเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้มักจะปรากฏเป็นทางเลือกของการระงับข้อพิพาท โดยคู่สัญญาจะระบุไว้ในสัญญาไว้ว่า

²³ บุญตา ส. ผาบมีชัย. (2547). *กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*. หน้า 51.

หากมีการผิดสัญญาจนเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นจะต้องนำคดีมาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะนำมาฟ้องร้อง²⁴

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งเกิดจากความสมัครใจของกลุ่มให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นบุคคลภายนอกมิใช่ผู้พิพากษา คู่กรณีคาดหวังว่าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะใช้ความสามารถเพื่อนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงร่วมกัน ทั้งนี้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้รับการแต่งตั้งจะเป็นบุคคลที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันว่ามีความเหมาะสมโดยพิจารณาว่าเป็นบุคคลที่เคารพนับถือ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ หรือแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งจดทะเบียนไว้ ณ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้ไม่จำกัดเฉพาะการระงับข้อพิพาท หรือทางแพ่งหรือทางการเงินเท่านั้น ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลจึงสามารถใช้ระงับข้อพิพาทได้ทุกประเภท ปัจจุบันการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของประเทศไทยยังไม่มีวิธีการตามบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะในรูปของพระราชบัญญัติเหมือนกับต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่า ในประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นรูปแบบสถาบัน (Institutional Conciliation) ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สถาบันอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ให้บริการแก่ประชาชนที่ประสงค์ระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยยังไม่นำคดีขึ้นสู่ศาล สามารถขอใช้บริการจากศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยเลือกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากทะเบียนรายชื่อผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานระงับข้อพิพาท ซึ่งทั้งอดีตผู้พิพากษา และบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่มีคุณสมบัติตามที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนด และผ่านการอบรมเกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว ทั้งนี้สถาบันได้จัดทำ “ข้อบังคับกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการระงับข้อพิพาทสถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2533” ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการระงับข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้การดำเนินการของสถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานยุติธรรมนับว่าเป็นการระงับข้อพิพาทนอกศาลโดยการระงับข้อพิพาทที่เป็นรูปแบบและเป็นระบบแห่งเดียวในประเทศไทย คู่กรณีจะได้รับการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกหลายประการ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปได้ง่ายและรวดเร็ว นับเป็นการพัฒนาการนำรูปแบบการระงับข้อพิพาทแนวใหม่ ใ้ใช้ให้เกิดประโยชน์ในงานบริการความยุติธรรมควบคู่ไปกับวิธีการอนุญาโตตุลาการที่ได้รับการสนับสนุน และ

²⁴ สุทธิพล ทวีชัยการ และนวนลลอ วัฒนโน. (2547, กันยายน). รายงานการศึกษาดูงานระบบ Court ADRs ประเทศสหรัฐอเมริกาของคณะผู้พิพากษาและข้าราชการตุลาการศาลแพ่ง. หน้า 29.

ประชาสัมพันธให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญ และเป็นที่ยอมรับในการเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาท นอกจากการฟ้องร้องคดีต่อศาล

ปัจจุบันสำนักกระงับข้อพิพาทได้มีการจัดอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) หรือ Voluntary Community Mediator ขึ้น โดย อ.ก.ช. จะทำหน้าที่เป็นคนกลางที่เข้าช่วยเหลือให้คู่พิพาทสองฝ่ายกลับคืนดีกัน เป็นนักการทูตที่ช่วยเจรจาเกลี้ยกล่อมให้คู่พิพาทระงับข้อพิพาทอย่างสันติ อ.ก.ช. มีประวัติความเป็นมานับแต่ปี พ.ศ. 2540 กระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการสนับสนุนงานศาลมีนโยบายนในด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล โดยให้มีการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทและข้อขัดแย้งในสังคมในรูปแบบอื่นๆ นอกจากการนำคดีมาฟ้องศาล เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เกิดการประนีประนอมยอมความ การประนอมข้อพิพาท ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทไปยังส่วนภูมิภาค จึงมอบหมายให้สำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค และเพื่อให้โครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาคดำเนินไปอย่างมีระบบแบบแผน มีรูปแบบการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ จึงมีการจัดโครงการส่งเสริมและพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทและขัดแย้งในสังคมเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการระงับข้อพิพาทในระดับชุมชน โดยการจัดอบรมหลักสูตรอนุญาโตตุลาการหมู่บ้านให้กับผู้นำชุมชน ในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายเบื้องต้น เทคนิคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประนีประนอม ให้สามารถประนอมข้อพิพาทในท้องถิ่นของตนได้ ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลแล้ว ยังสามารถเพิ่มพูนคุณภาพของผู้นำชุมชนในท้องถิ่นก่อให้เกิดความสามัคคีและความสงบสุขในสังคม

ต่อมาสำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรมได้จัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาคเพื่อการพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทในสังคมให้เป็นที่ไปอย่างกว้างขวางเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงการนี้โดยทั่วถึงและทัดเทียมกัน จึงมีความจำเป็นต้องมีการกระจายการให้บริการไปยังส่วนภูมิภาคและเพื่อรับงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ การประนอมข้อพิพาท โดยผู้นำชุมชน รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมและเปิดโอกาสในประชาชนเข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน เนื่องจากคำว่าอนุญาโตตุลาการเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่งซึ่งคู่พิพาทได้ตกลงให้บุคคลที่สามซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคน ทำหน้าที่พิจารณา

วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ซึ่งแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของโครงการอบรมที่มุ่งให้ผู้เข้าร่วมการอบรม ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้คู่พิพาทตกลงกัน หรือเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอม ยอมความ ดังนั้นคณะกรรมการอำนวยการโครงการฯ จึงได้เห็นชอบให้เปลี่ยนชื่อหลักสูตรการ อบรมอนุญาโตตุลาการหมู่บ้านเป็นหลักสูตร การอบรมอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) เป็นการอบรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหลัก และวิธีการระงับข้อพิพาทกฎหมาย เบื้องต้น ทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการประนีประนอมข้อพิพาทซึ่งเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทนอกศาลเท่านั้น ผู้ที่จะมาทำหน้าที่อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนจะต้องได้รับการ สรรหาและพิจารณาคัดเลือกจากคณะทำงาน เพื่อดำเนินการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาท ประจำจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิของจังหวัดนั้นๆ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัด ผู้บังคับตำรวจภูธรจังหวัด ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัด และรวมถึงหน่วยงาน ทั้ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 กิจกรรมการจัดอบรมผู้นำชุมชนในท้องถิ่นจึงใช้ ชื่อการอบรมหลักสูตรอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนภายใต้โครงการส่งเสริมเผยแพร่การ ระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค โดยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนัก ส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ได้มีการออกระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2541 เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2541 หมวด 1 คุณสมบัติและแต่งตั้ง อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน หมวด 2 บทบาทและหน้าที่หมวด 3 วินัยและจริยธรรม หมวด 4 สิทธิและประโยชน์ หมวด 5 สถานภาพของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน²⁵

หลังจากนั้นได้มีการจัดโครงสร้างสำนักงานศาลยุติธรรม โดยหน่วยงานเดิมที่จัด หลักสูตรอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน คือ สำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักส่งเสริม งานตุลาการ ได้มีการโอนงานของสำนักงานอนุญาโตตุลาการรวมถึงหลักสูตรการอบรมดังกล่าวมา อยู่ในสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

โดยปัจจุบันนี้ สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้ออกประกาศสำนักระงับ ข้อพิพาทเรื่อง หลักเกณฑ์ในการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2545 เพื่อรองรับการจัดอบรมหลักสูตรอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน²⁶

²⁵ ศาลยุติธรรม ข (ม.ป.ป.). แผนภาพกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก <http://www2.judiciary.go.th.ptwmc/impge/chart2.gif>

²⁶ ศาลยุติธรรม ค (2548, 28 ตุลาคม). ประวัติความเป็นมาอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.).

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคน ในประเทศไทยและในต่างประเทศ

เนื่องจากปัจจุบันมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีอย่างมาก การติดต่อสัมพันธ์กันมิได้เกิดขึ้นเฉพาะบุคคลภายในประเทศเดียวกันเท่านั้น แต่แต่ละประเทศมีการติดต่อสัมพันธ์กันด้วยไม่ว่าจะเป็นการค้าขาย การท่องเที่ยว การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม เมื่อมีการค้าขายระหว่างประเทศย่อมต้องเกิดข้อพิพาทขึ้นอย่างแน่นอน ซึ่งในการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยนั้นจะมีกฎหมายสากลที่สำคัญคือ กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาทของ UNCITRAL (Model Law on International Commercial Conciliation 2002) เพื่อใช้ระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ เป็นกฎหมายต้นแบบเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย อันได้วางแนวทางเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ รูปแบบขั้นตอนเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยไว้ โดยในบทนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าว รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคของประเทศไทยและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่อประเทศ โดยจะอธิบายเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาทของ UNCITRAL (Model Law on International Commercial Conciliation)

UNCITRAL หรือคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law) เป็นองค์กรทางด้านกฎหมายที่สำคัญของสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ การพยายามสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นเอกภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ เพื่อการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ แก้ไขปัญหาความแตกต่างในเรื่องกฎเกณฑ์การค้า หากสามารถทำให้กฎหมายการค้าระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะทำให้การค้าระหว่างประเทศทำได้ง่ายขึ้น นอกจากนั้นยังช่วยพัฒนากฎหมายภายในของบางประเทศที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศให้มีความทัดเทียมกับกฎหมายประเทศอื่น และเป็นเครื่องมือในการส่งเสริม

ให้มีการทำธุรกิจการค้าระหว่างประเทศได้มากขึ้น²⁷ คณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศสหประชาชาติจึงได้จัดทำข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation Rules) ขึ้นในปี ค.ศ. 1980 เพื่อให้แต่ละประเทศนำไปใช้เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการปรับปรุงและพัฒนา กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ต่อมาเพื่อให้ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ค.ศ. 1980 ของ UNCITRAL มีการพัฒนาไปตามยุคสมัยและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงมีการรองรับกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 (Model Law on International Commercial Conciliation 2002) ของคณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศสหประชาชาติ (UNCITRAL) เพื่อใช้เป็นรูปแบบแนวทางในการปรับปรุงพัฒนากฎหมายของแต่ละประเทศเพื่อให้มีความเป็นสากล และนิยมใช้ในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท ค.ศ. 2002 มีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1.1 การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 มีขอบเขตการใช้บังคับ (มาตรา 1) กล่าวคือ กฎหมายนี้ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ เมื่อคู่พิพาทตกลงกันว่าการไกล่เกลี่ยนี้เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศ หรือตกลงให้ใช้กฎหมายนี้บังคับโดยคู่พิพาทมีอิสระในการตกลง หรือถือกันการบังคับใช้กฎหมายนี้ และในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ใดๆ เพื่อประสงค์ให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบรรลุผลสำเร็จ รวมถึงความตกลงระหว่างคู่พิพาทที่จะขจัดข้อพิพาทก่อนและหลังจากที่ข้อพิพาทเกิดขึ้น ข้อตกลงที่แน่นอนโดยกฎหมาย หรือโดยการชี้แนะจากศาลหรือจากคณะอนุญาโตตุลาการ หรือจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง กฎหมายนี้ไม่บังคับถึงกรณีที่ศาลหรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลหรืออนุญาโตตุลาการ ได้ใช้ความพยายามเพื่อที่จะระงับข้อพิพาทให้ง่ายและสะดวก

สำหรับข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ค.ศ. 1980 (มาตรา 1) ข้อบังคับนี้ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรือจากสัญญา หรือนิติสัมพันธ์อื่นเมื่อคู่พิพาทต้องการจะระงับข้อพิพาท โดยรักษามิตรภาพอันดี และคู่พิพาทอาจตกลงกันจำกัด หรือเปลี่ยนแปลงกฎได้ในเวลาใดๆ จากขอบเขตการใช้บังคับดังกล่าว ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ค.ศ. 1980 มิได้กำหนดเฉพาะเพื่อใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 จึงได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้เพื่อระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ แต่คณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่ง

²⁷ สรวิศ ลิ้มปริงยี. (2545). อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท. หน้า 36.

สหประชาชาติ ก็มีเจตนารมณ์ให้แต่ละประเทศที่สนใจเลือกเอากฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายในแต่ละประเทศด้วย และโดยหลักความสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนั้นจึงกำหนดให้คู่พิพาทอาจตกลงกันเพื่อจำกัด หรือเปลี่ยนแปลง หรือกีดกันไม่ใช้กฎหมายนี้บังคับได้

3.1.2 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 มีการเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามมาตรา 4 คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเริ่มต้นในวันที่คู่พิพาทตกลงให้มีการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งได้เชิญชวนให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่คู่พิพาทที่ได้รับคำเชิญไม่ตอบรับคำเชิญนั้นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้มีการส่งคำเชิญหรือภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในคำเชิญ คู่พิพาทที่เป็นฝ่ายส่งคำเชิญอาจถือว่าไม่ตอบรับคำเชิญภายในระยะเวลานั้น เป็นการปฏิเสธไม่ตกลงเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้

เงื่อนไขประการสำคัญที่กฎหมายต้นแบบกำหนดให้เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ การตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การจะถือว่ามีการตกลงเกิดขึ้นแล้วเมื่อใด ย่อมจะต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปจะได้แก่กฎหมายลักษณะนิติกรรมและสัญญา ที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการแสดงเจตนาที่จะก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้น ลักษณะการกำหนดการเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดแบบกว้างๆ

3.1.3 จำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ได้กำหนดจำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามมาตรา 5(3) และ (4) ไว้ดังนี้ คือ สำหรับในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ที่มีบทบาทสำคัญ คือ ผู้ไกล่เกลี่ย กฎหมายต้นแบบจึงได้กำหนดเกี่ยวกับจำนวนและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยไว้แต่จะใช้เฉพาะกรณีที่คู่พิพาทไม่สามารถตกลงกันเกี่ยวกับจำนวนผู้ไกล่เกลี่ยได้ กฎหมายต้นแบบจึงกำหนดให้ใช้ผู้ไกล่เกลี่ยจำนวนหนึ่งคน ซึ่งการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยคนเดียวจะคล่องตัวทั้งในการนัดหมายเพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตลอดจนทำการเจรจาหรือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ขั้นตอนการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย กฎหมายต้นแบบกำหนดให้คู่พิพาททำความตกลงกันเองก่อน เพื่อให้คู่พิพาทมีโอกาสเลือกบุคคลที่ตนไว้วางใจและคิดว่ามีความเหมาะสมที่สุดมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย นอกจากการดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยคู่พิพาทเองแล้ว กฎหมายต้นแบบเปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถขอให้บุคคลภายนอกเข้าช่วยเหลือหรือมีส่วนร่วม

ในการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย บุคคลภายนอกในที่นี้อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรืออาจจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการด้านการระงับข้อพิพาทก็ได้

บทบาทของบุคคลภายนอกที่กฎหมายต้นแบบกำหนดไว้ อาจจะเป็นการให้แนะนำรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย แล้วให้คู่พิพาทเป็นคนเลือกผู้ที่จะทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยเอง หรือคู่พิพาทอาจจะตกลงกันให้บุคคลภายนอกเป็นผู้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยตรงก็ได้

ในการคัดเลือกผู้ที่จะทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย บุคคลภายนอกที่จะช่วยคู่พิพาทในการคัดเลือกจะต้องคำนึงถึงการได้ตัวบุคคลที่ความเป็นอิสระและเป็นกลาง ซึ่งไม่มีความเกี่ยวพันหรือมีส่วนได้เสียกับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง องค์ประกอบเรื่องความอิสระและความเป็นกลางมีความสำคัญ ที่จะส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยที่ขาดความอิสระและความเป็นกลางย่อมทำให้คู่พิพาทไม่ไว้วางใจ การชักนำการเจรจาไปสู่ทิศทางที่จะทำให้เกิดการระงับข้อพิพาทย่อมจะทำได้ยาก เพราะไม่ว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะพยายามเสนอแนะอย่างไร คู่พิพาทก็จะไม่ไว้วางใจ และไม่ยอมรับในการเสนอแนะของผู้ไกล่เกลี่ย โดยผู้ได้รับให้ทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเปิดเผยข้อมูล หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่อาจจะทำให้เกิดความสงสัยในความอิสระและความเป็นกลางของผู้นั้น หรือข้อเท็จจริงใดบ้างที่ควรจะต้องเปิดเผย หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ไม่ได้จำกัดเฉพาะช่วงเวลาที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการทาบทามให้ทำหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น กฎหมายต้นแบบกำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ที่อาจจะทำให้เกิดความสงสัยในความเป็นอิสระ และเป็นกลางโดยไม่ชักช้า ไม่ว่าข้อมูลหรือข้อเท็จจริงจะเกิดขึ้นหรือได้รับรู้มาในช่วงเวลาใดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3.1.4 หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ได้กำหนดมาตรฐานวางหลักกว้างๆ ตามมาตรา 6(3) ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรมความเป็นกลาง กล่าวคือคู่พิพาทอาจตกลงกันเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จะทำในลักษณะใดก็ได้ โดยคู่พิพาทสามารถเลือกที่จะตกลงใช้ข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ที่บางหน่วยงานได้ยกร่างไว้ก็ได้ เช่น ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ หากไม่ได้มีการตกลงให้ใช้บังคับ หรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทใดไว้ และคู่พิพาทก็ไม่ได้ตกลงเกี่ยวกับขั้นตอนหรือวิธีการที่จะใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย ผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจที่จะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในลักษณะใดก็ได้ตามที่ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นเห็นว่าเหมาะสมกับคู่ความ และข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของข้อพิพาทนั้น ความประสงค์ของคู่พิพาทที่ได้แสดงออกมาให้ผู้ไกล่เกลี่ย

รับทราบ ตลอดจนความต้องการที่จะให้ระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นด้วยความรวดเร็ว และต้องปฏิบัติต่อคู่พิพาทอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งข้อพิพาทนั้นเป็นสำคัญ

3.1.5 การติดต่อระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและคู่พิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ตาม มาตรา 7 กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะพบหรือติดต่อกับคู่พิพาททั้งสองฝ่าย หรือทีละฝ่ายก็ได้ กล่าวคือ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจประชุมเจรจาระหว่างคู่พิพาทที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายพร้อมหน้ากัน แต่ในบางกรณีผู้ไกล่เกลี่ยอาจใช้การประชุมฝ่ายเดียว เพื่อหารือปัญหาหรือข้อซักถามข้อเท็จจริงบางประการกับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพราะปัญหาหรือข้อเท็จจริงบางเรื่อง อาจจะไม่เหมาะที่จะพูดต่อหน้าคู่พิพาทอีกฝ่าย หรือคู่พิพาทอาจจะไม่สะดวกใจที่จะเปิดเผย หรือกล่าวถึงปัญหา หรือข้อเท็จจริงดังกล่าวหากคู่พิพาทอีกฝ่ายอยู่ร่วมด้วยในห้อง วิธีดังกล่าวนี้เป็นวิธีการที่ช่วยให้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.1.6 การเปิดเผยข้อมูล

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ใน มาตรา 8 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ผู้ไกล่เกลี่ยมีสิทธิที่จะเปิดเผยข้อมูลต่างๆ ที่ตนได้รับจากคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งไปให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งรับรู้ เพื่อให้ทำให้กระบวนการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างคู่พิพาทสามารถดำเนินไปได้ ผู้ไกล่เกลี่ยมีสิทธิแม้กระทั่งจะกำหนดรูปแบบ หรือลักษณะของการถ่ายทอดข้อมูลให้เป็นไปในลักษณะใด เช่น อาจจะทำด้วยคำพูดเชิงบวก เพื่อให้บรรยากาศของการเจรจาเป็นไปด้วยดี อย่างไรก็ตาม คู่พิพาทมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับข้อมูลที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะสามารถเปิดเผยให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งรับรู้ได้ โดยคู่พิพาทอาจจะกำหนดเงื่อนไขให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยได้ว่า ข้อมูลใดบ้างที่สามารถเปิดเผยได้ ข้อมูลใดบ้างที่ไม่สามารถเปิดเผยได้

สำหรับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับตัวของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 5 (5) กล่าวคือ เมื่อได้แต่งตั้งบุคคลใดซึ่งอาจเป็นชายหรือหญิงให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องเปิดเผยข้อเท็จจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม และความเป็นอิสระ และนับแต่เวลาที่ได้รับการแต่งตั้งตลอดจนระยะเวลาที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบุคคลดังกล่าวจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเช่นนั้นต่อคู่พิพาท โดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะโต้แย้งให้คู่พิพาทรู้ล่วงหน้าแล้ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยหากคู่พิพาทได้ รับทราบถึงข้อเท็จจริงอันควรสงสัยถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม และความเป็นอิสระของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทตั้งแต่เวลาที่ได้รับการแต่งตั้ง ย่อมทำให้คู่พิพาทสามารถตัดสินใจได้ว่าจะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป หรือจะแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคนใหม่

3.1.7 การรักษาความลับ

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ตาม มาตรา 9 ได้กำหนดให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้รักษาไว้เป็นความลับ หน้าที่ในการรักษาข้อมูลไว้เป็นความลับนี้ กฎหมายต้นแบบไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือผู้ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะ หากเป็นหลักการทั่วไปที่ย่อมผูกพันบุคคลต่างๆ ที่ได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททุกคน ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะเป็นคู่พิพาทหรือผู้ไกล่เกลี่ยในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องนั้นหรือไม่ก็ตาม

หน้าที่ในการรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้เป็นความลับนี้ แม้จะได้กำหนดไว้เป็นหลักการทั่วไป แต่กฎหมายต้นแบบก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้กรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง ที่จะให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ คือ กรณีการเปิดเผยข้อมูลที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ การเปิดเผยข้อมูลในกรณีนี้ ต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบางฉบับกำหนดไว้โดยตรง ที่มีผลทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องเปิดเผยข้อมูลที่ตนรับรู้ และการเปิดเผยข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติตามหรือบังคับให้เป็นไปตามสัญญาในการระงับข้อพิพาท กรณีดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นความจำเป็นที่จะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสัมฤทธิ์ผล เนื่องจากในกรณีที่คู่พิพาทได้ทำความตกลงเพื่อการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ในกระบวนการบังคับหรือปฏิบัติตาม จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นให้บุคคลภายนอกรู้

3.1.8 การรับฟังพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาอื่น

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 มาตรา 10 ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างชัดเจนและรัดกุมมากขึ้น โดยสิ่งที่กฎหมายต้นแบบวางข้อกำหนดห้ามคู่พิพาทในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และบุคคลที่สามารถรวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อ้างอิง นำสืบ หรือเปิดเผยเกี่ยวกับข้อมูลในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่ว่าจะการอ้างเป็นพยานหลักฐานนั้น จะเป็นการอ้าง โดยตรง หรือโดยอ้อม ซึ่งแบ่งแยกข้อมูลแต่ละประเภทไว้ ดังนี้

3.1.8.1 การเชิญชวนโดยคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือข้อเท็จจริงที่ว่าคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเต็มใจที่จะเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จัดให้มีขึ้น การยอมให้อ้างหรือนำสืบเกี่ยวกับข้อเท็จจริงประเภทนี้ จะมีผลทำให้คู่พิพาทต่างๆ ไม่ต้องการริเริ่มในการเสนอให้ใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เนื่องจากอาจถูกนำสืบไปในทางที่เป็นผลร้ายแก่ตนได้ หรือแม้แต่จะมีการริเริ่ม โดยบุคคลหรือหน่วยงานอื่น กฎหมายต้นแบบจึงให้ความคุ้มครองแก่การ

เชิญชวนให้ใช้การ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการแสดงความเต็มใจเข้าร่วมการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้คู่พิพาทรู้สึกสะดวกใจที่จะแสดงความจริงใจที่ประสงค์ดังกล่าวได้อย่างเต็มที่

3.1.8.2 ความเห็นหรือข้อเสนอที่ได้แสดงออก หรือทำขึ้น โดยคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในกระบวนการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท เกี่ยวกับทางออกที่เป็นไปได้ที่จะใช้ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น การยอมให้อ้าง หรือนำสืบเกี่ยวกับความเห็นหรือข้อเสนอในกระบวนการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทเหล่านี้ ในลักษณะที่ต้องการสื่อในทำนองที่ว่าคู่พิพาทฝ่ายที่เสนอขอใช้เงิน หรือเสนอแนวทาง แก้ไข ปัญหาใดๆ เป็นฝ่ายผิด จะมีผลทำให้คู่พิพาทต่างไม่กล้าที่จะเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาใดๆ เพราะเกรงว่าการริเริ่มเสนอจะถูกมองว่าเป็นฝ่ายผิด ก็จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการหาวิธีแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จนอาจจะทำให้คู่พิพาทไม่สามารถตกลงกันได้

3.1.8.3 ข้อความหรือการยอมรับของคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในระหว่างการดำเนินการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้อาจจะรวมถึงการที่คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งยอมรับถึงสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรือที่ตนได้กระทำไปอันเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทขึ้น ข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้ อาจจะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ หรือส่งผลกระทบต่อรูปคดีของคู่พิพาทที่เกี่ยวข้อง ได้อย่างมาก หากมีการอ้างหรือนำสืบข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้ในกระบวนการพิจารณา ทำให้ตนเสียเปรียบในการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ภายหลัง การที่คู่พิพาทยอมให้ข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้ในระหว่างการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดจากความต้องการที่จะให้ผู้ โกล่เกลี่ยเข้าใจปัญหาอย่างถ่องแท้เท่านั้น ไม่ได้ต้องการจะให้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น การขาดข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้ย่อมจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3.1.8.4 ข้อเสนอที่เสนอโดยผู้ โกล่เกลี่ย ข้อเสนอของผู้ โกล่เกลี่ยซึ่งถือว่าเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสีย และเป็นผู้ที่รับฟังรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นมากพอสมควร อาจจะถูกสื่อไปในทำนองที่ทำให้เข้าใจว่าข้อเสนอ นั้นเป็นแนวทางการแก้ไขที่ควรจะเป็น และการที่ผู้ โกล่เกลี่ยเสนอให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องชำระเงิน หรือกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด เป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ โกล่เกลี่ยเห็นว่า จากข้อมูล และข้อเท็จจริงที่ตนรับรู้มา คู่พิพาทฝ่ายนั้นน่าจะเป็นฝ่ายผิด ข้อเสนอที่ผู้ โกล่เกลี่ยอาจจะมาได้จากหลายสาเหตุ อาจจะไม่มี ความเกี่ยวข้องกับความคิดของคู่พิพาทแต่อย่างใด การที่ผู้ โกล่เกลี่ยเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาอย่างหนึ่งขึ้นมา อาจจะเป็นเพียงเพราะเห็นว่าเป็นแนวทางที่คู่พิพาทมีแนวโน้มจะยอมรับได้มากที่สุด และสามารถแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้น

3.1.8.5 ข้อเท็จจริงที่ว่าคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งได้แสดงความเต็มใจที่จะยอมรับข้อเสนอเพื่อการระงับข้อพิพาทที่ผู้ โกล่เกลี่ยเป็นผู้เสนอ การที่คู่พิพาทฝ่ายนั้นได้เคยแสดงความคิดเห็นหรือความเต็มใจไว้ จึงอาจถูกใช้อ้างอิงเป็นพยานหลักฐาน เพื่อจะสื่อความหมายไปในทำนองที่ว่า คู่พิพาทฝ่ายนั้นได้ยอมรับว่า ข้อเสนอที่สร้างขึ้นเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม โดยเฉพาะ

อย่างไร้หากตามข้อเสนอดังกล่าว คู่พิพาทฝ่ายนั้นต้องชดใช้หรือชำระเงินหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง ก็อาจจะเป็นการแสดงให้เห็นว่าคู่พิพาทนั้นยอมรับในความผิดของตนได้ การยอมให้สืบหรืออ้างข้อเท็จจริงเหล่านี้ ย่อมจะทำให้คู่พิพาทไม่กล้าที่จะแสดงความเห็นใดๆ แม้ว่าการแสดงความเห็นนั้นจะยังไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันตามกฎหมาย

3.1.8.6 บรรดาเอกสารต่างๆ ที่ทำขึ้นเพื่อใช้ในการระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ เช่น ร่างข้อตกลงสำหรับระงับข้อพิพาทที่คู่พิพาทและผู้ไกล่เกลี่ยยกร่างขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจา

ข้อห้ามของกฎหมายต้นแบบนั้นได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ห้ามมิให้ศาล หรือ คณะอนุญาโตตุลาการ หรือองค์กร หรือหน่วยงานใดๆ มีคำสั่งให้นำสืบพยานหลักฐานที่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมาย ซึ่งจะเป็นมาตรการป้องกันมิให้พยานหลักฐานเหล่านี้เข้าสู่สำนวน แต่หากมีการฝ่าฝืนข้อห้าม กฎหมายต้นแบบกำหนดว่า ห้ามมิให้ศาล คณะอนุญาโตตุลาการ องค์กร หรือหน่วยงานใดที่พิจารณา รับฟังเป็นพยานหลักฐาน

อย่างไรก็ตาม กฎหมายต้นแบบได้กำหนดข้อยกเว้นของหลักการห้ามรับฟังเป็นพยานหลักฐานไว้สองประการด้วยกัน คือ ประการแรก กรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้ต้องเปิดเผยข้อมูลและข้อเท็จจริงเหล่านี้ และประการที่สอง กรณีที่เปิดเผยข้อมูลและข้อเท็จจริงนั้นเป็นไปเพื่อการบังคับการให้เป็นไปตามข้อตกลงในการระงับข้อพิพาทที่คู่พิพาททำขึ้น อันเป็นผลจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และข้อห้ามตามกฎหมายต้นแบบนี้ไม่ครอบคลุมถึงบรรดาเอกสาร หรือ พยานหลักฐานต่างๆ ที่คู่พิพาทมีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะมีการระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งตามปกติคู่พิพาทย่อมสามารถนำสืบถึงพยานหลักฐานเหล่านี้ได้อยู่แล้ว การที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนำเอกสารหรือพยานหลักฐานเหล่านี้ไปใช้ในการระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จะไม่ทำให้เอกสารหรือพยานหลักฐานเหล่านี้ต้องกลายเป็นพยานหลักฐานที่ไม่สามารถรับฟังได้ ด้วยเหตุที่มีการนำไปใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว

3.1.9 การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 มาตรา 11 ได้กำหนดการสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ 4 กรณีด้วยกัน ดังนี้

3.1.9.1 คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ เมื่อคู่พิพาทสามารถหาข้อยุติโดยสามารถทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทได้แล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกต่อไป ถือว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงในวันที่คู่พิพาททำข้อตกลงดังกล่าว

3.1.9.2 ผู้ไกล่เกลี่ยได้แจ้งให้ทราบว่า การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป จะไม่เป็นประโยชน์ โดยก่อนที่จะแจ้งดังกล่าว ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องปรึกษากับคู่พิพาทก่อนถึง ประโยชน์ที่จะได้จากการดำเนินกระบวนการต่อไป การกำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ดำเนินการให้ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดในกรณีนี้ เนื่องจากผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ที่ได้พูดคุยกับคู่พิพาท ทุกฝ่าย และรับข้อมูลตลอดจนท่าทีของคู่พิพาทมากพอสมควร ทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยอยู่ในสถานะที่ สามารถประเมิน ได้เป็นอย่างดีว่าโอกาสที่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่กำลังทำอยู่นั้นจะประสบ ความสำเร็จมีมากน้อยเพียงใด หากประเมินดูแล้วเห็นว่าโอกาสน้อย ก็อาจจะไม่คุ้มค่ากับเวลา และ ความพยายามที่จะต้องเสียไปในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป การปรึกษาในที่นี้ ไม่ได้เป็นการขอความเห็นชอบของคู่พิพาท แม้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายยังประสงค์ จะให้ดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป แต่หากผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าดำเนินการต่อไปจะ ไม่เป็นประโยชน์ผู้ไกล่เกลี่ยยังคงมีสิทธิที่จะแจ้งยุติการไกล่เกลี่ยได้ กรณีนี้จะถือว่าการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทสิ้นสุดลงในวันที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้แจ้งการยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่พิพาททราบ

3.1.9.3 คู่พิพาทได้แจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบว่า จะยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การยุติ ข้อพิพาท ในกรณีนี้จึงเป็นไปตามความประสงค์ของคู่พิพาทที่เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเป็นสำคัญ ในกรณีนี้จะถือว่าการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงในวันที่คู่พิพาทแจ้ง ให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบ

3.1.9.4 คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้แจ้งให้กับคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งและผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อยุติ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แม้เป็นเพียงความประสงค์ของคู่พิพาทเพียงฝ่ายเดียว เมื่อคู่พิพาท แม้เพียงฝ่ายหนึ่งไม่ประสงค์จะร่วมดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป ก็ยอมทำให้ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นขาดองค์ประกอบสำคัญที่จะดำเนินต่อไป กรณีนี้กระบวนการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงในวันที่คู่พิพาทนั้นแจ้ง เพื่อให้ยุติกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นต้นไป

3.1.10 ความตกลงระงับข้อพิพาท และการบังคับตามสัญญาประนีประนอม กฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 กำหนดถึงการบังคับตามความตกลงไว้ ในมาตรา 14 ว่า หากคู่พิพาทตกลงทำสัญญาประนีประนอมเพื่อระงับข้อพิพาท สัญญาประนีประนอม ความนี้มีผลผูกพันและใช้บังคับได้ ซึ่งกฎหมายต้นแบบไม่ได้กำหนดถึงวิธีการหรือขั้นตอนในการ บังคับตามสัญญาของลักษณะดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ เนื่องจากกระบวนการบังคับตามกฎหมายของ ประเทศต่างๆ มีความแตกต่างกัน

ข้อพิจารณาเรื่องการบังคับตามความตกลงในการระงับข้อพิพาท (Settlement Agreement) เป็นปัญหาสำคัญประเด็นหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจอย่างมากในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศของ UNCITRAL เนื่องจากประสบปัญหาในแต่ละประเทศมีระบบกฎหมายและกระบวนการวิธีพิจารณาที่แตกต่างกันสำหรับการบังคับตามสัญญาประนีประนอมข้อพิพาท ในกฎหมายบางรัฐไม่มีบทบัญญัติพิเศษว่าด้วยการบังคับตามสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทจึงอาศัยหลักทั่วไปในเรื่องกฎหมายลักษณะสัญญา ในบางรัฐกฎหมายภายในให้อำนาจอนุญาโตตุลาการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและทำคำชี้ขาดตามสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทนั้น โดยถือว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการและสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทมีความสมบูรณ์ตามกฎหมาย และมีสถานะและผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดที่วินิจฉัยในประเด็นข้อพิพาท ในบางรัฐสถานะของสัญญาระงับข้อพิพาทขึ้นอยู่กับว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดขึ้นภายในระบบศาลยุติธรรมและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งบังคับโดยกฎหมายหรือไม่ ยกตัวอย่างกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ยอมรับสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทซึ่งมีพื้นฐานจากโครงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาล แต่ปฏิเสธการบังคับสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทที่ทำนอกศาล โดยศาลจะมีคำสั่งตามสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทและมีคำสั่งเช่นนั้นมีสภาพบังคับตามกฎหมายทุกประการ เช่นเดียวกับคำพิพากษา ในบางประเทศมีการบังคับสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทที่ลงนามโดยคู่พิพาทให้ถือเป็นที่สุดและมีผลผูกพันเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการหรือคำตัดสินของศาล

มาตรา 14 กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศของ UNCITRAL ให้รัฐเลือกที่จะกำหนดวิธีการบังคับตามกฎหมายที่มีอยู่ของประเทศตน และรับรองสถานะของสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทให้มีผลผูกพันและสามารถบังคับได้

3.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย

ในอดีตการผลิตสินค้าจะทำด้วยมือตนเอง และใช้วัสดุอุปกรณ์ที่ทำได้จากธรรมชาติ การผลิตจึงไม่มีความซับซ้อน แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวิทยาการทางเทคโนโลยี จึงทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงการผลิต จากการผลิตโดยใช้มือมาเป็นระบบการผลิตโดยเครื่องจักรกล มีกระบวนการผลิตที่ซับซ้อน ถ้าไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญแล้วจะไม่สามารถมีความรู้ และทราบถึงขั้นตอนกระบวนการผลิตเหล่านั้นได้ เพื่อผลิตสินค้าได้ในปริมาณมากๆ และลดต้นทุนการผลิต ซึ่งเดิมการซื้อขายสินค้าหรือบริการรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลง โดยจะยึดหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) หากมีความเสียหายใดๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายหรือความเสียหายจากการรับบริการ ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการต้องรับไปซึ่งความเสียหายนั้นเอง แต่เมื่อ

สภาพสังคม เศรษฐกิจ และวิทยาการทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีได้พัฒนาเพิ่มขึ้น เนื่องจากระบบเสรีนิยมที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเต็มที่โดยไม่มีการควบคุม ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเออาร์เคเอเปรียบผู้บริโภครวมกันเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภครวมกับผู้ประกอบการธุรกิจหรือคดีผู้บริโภคขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก ทำให้รัฐจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการดูแลช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภค ไม่ปล่อยให้ผู้ประกอบการเออาร์เคเอเปรียบผู้บริโภค ซึ่งประเทศไทยได้ตรากฎหมายขึ้นหลายฉบับเพื่อดำเนินการเยียวยาความเสียหายและคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ เนื่องจากคดีผู้บริโภคเป็นคดีที่มีความแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะเป็นฝ่ายเสียเปรียบผู้ประกอบการในทุกๆ ด้าน จึงมีอาจดำเนินคดีอย่างเช่นคดีแพ่งทั่วไปได้²⁸ รวมทั้งความสำคัญเกี่ยวกับผู้บริโภคยังปรากฏในมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดว่า สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์กรอิสระดังกล่าวด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ คือ ประการแรก สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ประการที่สอง สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ประการที่สาม สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ประการที่สี่ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ประการที่ห้า สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

สำหรับความหมายของคำว่า “คดีผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ว่า คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภค หรือ ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ หรือคดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแพ่งดังกล่าว หรือคดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

²⁸ สำนักงานคุ้มครองคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2550). *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค*. หน้า 2.

จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวคดีผู้บริโภครวมสามารถแบ่งได้ ดังนี้

1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ (มาตรา 3(1)) ซึ่งองค์ประกอบที่จะทำให้เกิดคดีใดเป็นคดีผู้บริโภคตามอนุมาตรานี้มีด้วยกัน 3 ประการ คือ

(1) ต้องเป็นคดีแพ่งที่พิพาทระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่นฝ่ายหนึ่ง กับ ผู้ประกอบการธุรกิจอีกฝ่ายหนึ่ง

คำว่า “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 คือ ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ หรือผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

สำหรับคำว่า “ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค” ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมายถึง สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 และ 41 เป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกของสมาคมเท่านั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ 2 กรณี คือ คดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรและคดีที่ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิร้องขอซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

คำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (มาตรา 3) “ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขายผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย

(2) ต้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมาย มูลคดีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นอาจเป็นเรื่องสัญญา ละเมิด หรือกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดให้สิทธิไว้แล้วมีการละเมิดสิทธินั้น เช่น พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 33 ให้สิทธิผู้บริโภคบอกเลิกสัญญาซื้อสินค้าหรือบริการได้ภายใน 7 วันนับวันที่ได้รับสินค้าหรือบริการ หากผู้ประกอบการธุรกิจไม่คืนเงินภายใน 15 วัน ตามมาตรา 36 ผู้บริโภคย่อมฟ้องเรียกเงินคืนได้ และถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคหรือพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหาย

อันเนื่องมาจากการกระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าว มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำความผิดและถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคเช่นกัน

(3) ต้องเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ ไม่จำเป็นต้องมีการใช้สินค้าหรือบริการแล้วเท่านั้นจึงเป็นคดีผู้บริโภค เพียงแต่ผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อนำมาบริโภคแม้จะยังไม่ได้ใช้ เช่น ผู้ประกอบธุรกิจส่งมอบสินค้าไม่ครบถ้วน ก็ต้องถือว่าข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการเป็นคดีผู้บริโภค และคดีผู้บริโภคไม่จำกัดว่าต้องเป็นกรณีที่ผู้บริโภค หรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็น โจทย์ฟ้องผู้ประกอบธุรกิจเป็นจำเลยเท่านั้น คดีที่ผู้ประกอบธุรกิจเป็น โจทย์ฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลยหากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการย่อมถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคด้วยเช่นกัน

2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย คือ ถ้าเป็นข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ต้องถือว่าคดีนั้นเป็นคดีผู้บริโภค โดยผู้ซึ่งเป็น โจทย์ฟ้องคดีคือผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยซึ่งอาจเป็นผู้บริโภค หรือบุคคลอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้านั้น ส่วนผู้ที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยคือผู้ประกอบการซึ่งอาจเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้าหรือบุคคลอื่นตามคำนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการ”

3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องพันกันกับคดีตามข้อ (1) หรือ (2) เช่น คดีที่ฟ้องให้รับผิดชอบตามสัญญาจำนำ สัญญาจ้าง สัญญาเช่า หรือสัญญาประกันภัยจำนำ เป็นต้น ซึ่งโดยปกติคดีเหล่านี้ อาจไม่อยู่ในความหมายของคดีผู้บริโภคตามข้อ (1) หรือ (2) แต่ให้ถือว่าเป็นคดีผู้บริโภคด้วย

4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กรณีนี้เปิดโอกาสให้กฎหมายที่ออกมาในภายหลังสามารถกำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้กับคดีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ตามข้อ (1)-(3) และให้ถือว่าคดีเหล่านี้เป็นคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

นอกจากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญในการระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครอง เยียวหาความเสียหาย และความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค แต่กระบวนการระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคโดยกระบวนการของศาลเพียงอย่างเดียวอาจคุ้มครอง และเยียวหาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคค่อนข้างล่าช้า เนื่องจากปริมาณคดีของศาลนั้นมีมาก การบริหารจัดการคดีไม่ดี ซึ่งความล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม จึงเป็นการเยียวหาที่ยังไม่เหมาะสม แต่หากนำวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาใช้ในคดีผู้บริโภค ซึ่งการไกล่เกลี่ยเป็นทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาทที่มีความ

สะดวกรวดเร็ว และเป็นไปตามความประสงค์ของกลุ่มพิพาทมากที่สุด หากมีการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภครแล้วจะได้ประโยชน์ทั้งฝ่ายผู้บริโภครที่จะได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว และผู้ประกอบการก็ไม่เสียโอกาสในทางธุรกิจอีกด้วย

3.2.1 องค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทยได้เกิดขึ้นและมีอยู่ในหลายๆ องค์กรของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ หรือแม้แต่อนุญาโตตุลาการก็มีการไกล่เกลี่ย ซึ่งแต่ละองค์กรจะมีหลักเกณฑ์ข้อบังคับเป็นการภายในเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายในองค์กรของตน สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวกับผู้บริโภคอันเป็นคดีแพ่ง ผู้ศึกษาได้ศึกษาเฉพาะองค์กรที่รับผิดชอบที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.2.1.1 สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ก่อนที่จะมาเป็นสำนักระงับข้อพิพาท เดิมใช้ชื่อว่า “สำนักงานอนุญาโตตุลาการ” จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2553 เป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดอยู่ในสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการพัฒนาส่งเสริม และเผยแพร่ระบบอนุญาโตตุลาการในประเทศไทย ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานราชการและหน่วยงานของเอกชนเกี่ยวกับเรื่องอนุญาโตตุลาการ ให้คำปรึกษาข้อกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาทและอนุญาโตตุลาการแก่ประชาชน ดูแลข้อบังคับเกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาทและอนุญาโตตุลาการของสถาบันอนุญาโตตุลาการต่างๆ ให้สอดคล้องและมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย ดำเนินการเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการของสถาบันอนุญาโตตุลาการ ติดตามและดูแลความเคลื่อนไหวของสนธิสัญญา อนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี และดำเนินการส่งเสริมและเผยแพร่การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการแก่บุคลากรผู้เกี่ยวข้องและประชาชนโดยทั่วไป

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 275 ได้บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการของศาลที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา โดยเรียกหน่วยงานธุรการของศาลว่า “สำนักงานศาลยุติธรรม” เป็นผลให้สำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ โอนไปสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรม และมีการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ โดยขยายบทบาทเดิมของสำนักงานอนุญาโตตุลาการที่ทำหน้าที่เฉพาะการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการและการประนอมข้อพิพาท ให้ทำหน้าที่ในการพัฒนา ส่งเสริมเผยแพร่ และ

ดำเนินการระงับข้อพิพาท โดยวิธีการไกล่เกลี่ยควบคู่ไปกับการดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ และใช้ชื่อว่า “สำนักงานระงับข้อพิพาท” (Alternative Dispute Resolution Office)

ในสำนักงรับข้อพิพาทจะมีการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

1) สถาบันอนุญาโตตุลาการ โดยจะมีหน้าที่ดำเนินการส่งเสริมและประสานให้คำปรึกษาแนะนำ และดำเนินการระงับข้อพิพาททางแพ่งและพาณิชย์โดยวิธีอนุญาโตตุลาการ เป็นฝ่ายเลขานุการให้แก่คณะอนุญาโตตุลาการในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณา ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ดำเนินการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการทำธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนอนุญาโตตุลาการ จัดเก็บรักษาสำนวนและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสำนวนคดี ทั้งที่อยู่ระหว่างการพิจารณาและส่วนที่เสร็จสิ้นการพิจารณา และจัดเก็บสถิติข้อมูลเกี่ยวกับคดีอนุญาโตตุลาการ อีกทั้งมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2) ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้แก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชนและประชาชนทั่วไป ทั้งที่มีการร้องขอหรือศาลส่งมาให้ดำเนินการ และดำเนินการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ประนีประนอมและผู้ทรงคุณวุฒิ ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ทั้งยังเป็นศูนย์กลางการส่งเสริมและประสานงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของศาลทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3) ศูนย์วิทยาการระงับข้อพิพาท เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและความเห็นทางกฎหมาย ส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานอื่นในการวางระบบ และพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น ตลอดจนให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือทางวิชาการต่างๆ ติดตามความเคลื่อนไหวของสนธิสัญญา อนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศ เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการต่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี รวมถึงกฎหมายอนุญาโตตุลาการของต่างประเทศ อีกทั้งศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นทั้งในศาลและนอกศาล

4) ศูนย์ฝึกอบรมและเผยแพร่ จะดำเนินการเกี่ยวกับการหามาตรการในการส่งเสริมและเผยแพร่การระงับข้อพิพาท ดำเนินการจัดอบรมแก่บุคลากรผู้เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น และดำเนินการจัดประชุมสัมมนาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท รวมทั้งดำเนินการจัดทำเอกสารทางวิชาการ คู่มือปฏิบัติงาน บทความ เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้น จัดประชาสัมพันธ์ การนำเสนอผลงาน ตลอดจนบันทึกภาพ วีดีโอ และภาพนิ่ง การประชุม อบรม สัมมนา และการดำเนินงานของสำนัก ดำเนินการติดตามประเมินผลการดำเนินการระงับ ข้อพิพาท ทางเลือก

5) กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก ปฏิบัติงานสารบรรณและงานธุรการทั่วไป เช่น งานเลขานุการ งานประชุม ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำและเผยแพร่เอกสารผลงาน ดำเนินการบริหารงานบุคคล งานการเงิน การบัญชีและพัสดุของสำนักระงับข้อพิพาท ตลอดจนจัดทำคำขอ งบประมาณปี รายงานผลการปฏิบัติงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินในคดี และจัดทำรายงานและสถิติคดีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น รวมถึงปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

จากความเป็นมา และการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมดังกล่าวข้างต้น งานที่มีความเกี่ยวพันกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยตรงก็คือ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อันเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานด้านการไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาท ในศาลและนอกศาล ดำเนินการจัดทำคู่มือ วางระบบให้กับศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทประจำศาล และจัดทำเอกสารการประชาสัมพันธ์งานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จัดทำหลักสูตรและจัดอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมศักยภาพการปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาล และผู้ประนอมข้อพิพาทประจำศาล รวมทั้งดำเนินการขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ประนอมข้อพิพาทประจำศาล ซึ่งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งดังนี้

1) ส่งเสริมและพัฒนาการระงับข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล

2) ช่วยรองรับงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีของศาลที่ประสงค์จะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนอกศาล

3) เพื่อสนับสนุนให้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยอันเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่สะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย

4) เพื่อเป็นการส่งเสริมมาตรการแบ่งเบาภาระคดีศาล ช่วยแก้ไขปัญหาคดีค้างการพิจารณาในศาล ลดคดีในชั้นอุทธรณ์และฎีกา

5) ทำให้คู่พิพาทสามารถหันหน้าเข้าหากันได้อย่างฉันทามิตร

6) เป็นการให้บริการงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เว้น คดีไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงินที่ศาลส่งมา และคู่พิพาทประสงค์จะเลือกผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งไม่อยู่ในทะเบียนรายชื่อของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาท หรือข้อพิพาททางการเงินที่คู่พิพาทขอให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้ก่อนฟ้องคดี เป็นต้น²⁹

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะมีการดำเนินการไกล่เกลี่ยทั้งในศาลและนอกศาล การไกล่เกลี่ยในศาลจะมีระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 วางหลักเกณฑ์ คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย แนวทางและกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อใช้ประโยชน์เป็นมาตรฐานเดียวกันในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเมื่อมีคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลจะมีข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เป็นข้อบังคับสำหรับการไกล่เกลี่ยภายใต้การจัดการของ สำนักกระงับข้อพิพาท เป็นการดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล และคู่กรณีขอมที่จะให้ สำนักกระงับข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยภายใต้ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ซึ่งข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลได้มีการวางแนวทาง กระบวนการเข้าสู่การไกล่เกลี่ย ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย และคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554

(1) ผู้ทำหน้าที่ประนีประนอมและจำนวนผู้ประนีประนอม

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลจะเรียกว่า “ผู้ประนีประนอม” อาจเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลก็ได้ สำหรับผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อาจไกล่เกลี่ยโดยผู้พิพากษา ได้แก่ องค์กรคณะ ผู้พิพากษา หรือผู้พิพากษาคนหนึ่งหรือหลายคน ในองค์กรคณะดำเนินการไกล่เกลี่ย (ข้อ 11) หรือ ไกล่เกลี่ยโดยผู้ประนีประนอม ได้แก่ ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พนักงานราชการ หรือลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรมคนหนึ่งหรือหลายคน (ข้อ 13 วรรค 1)

²⁹ ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงาน (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2555, จาก www.adro.coj.go.th/index.php.

ในการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมให้คำนึงถึงความเหมาะสมของบุคคล และความพอใจของคู่ความ (ข้อ 14) สำหรับการแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม ทำได้เมื่อคู่ความที่จะเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยให้ความยินยอมและตกลงที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม (ข้อ 15)

จากข้อกำหนดดังกล่าวสามารถแบ่งผู้ประนีประนอมได้ 2 ประเภท คือ³⁰

ก. ผู้ประนีประนอมที่ศาลแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล แต่ยังไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ประนีประนอมนี้อาจจะเป็นผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ศาลหรือบุคคลภายนอกก็ได้

ข. ผู้ประนีประนอมที่ศาลแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลและได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักงานศาลยุติธรรมแล้ว ซึ่งประนีประนอมนี้จะมีได้เฉพาะบุคคลภายนอกเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ศาล การทำหน้าที่ของผู้ประนีประนอมที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้วจะมีสิทธิเบิกค่าตอบแทนได้เป็นรายคดีๆ ละ 500-3,000 บาท ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของคดีตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม พ.ศ. 2547

(2) คุณสมบัติของผู้ประนีประนอม

สำหรับการไกล่เกลี่ยโดยผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมของศาลผู้ประนีประนอมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้ (ข้อ 51)

ก. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์

ข. เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยไม่น้อยกว่าสิบปี

ค. เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิค หรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัดหรือรับรอง

ง. มีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยในศาลหรือในสำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรมไม่น้อยกว่าสิบคดี

จ. เป็นผู้มีความพร้อมที่จะอุทิศเวลาปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล

ฉ. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

³⁰ ผู้ประนีประนอมประจำศาลที่ควรรู้ (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2555, จาก www.adro.coj.go.th/index.php.

ข. ไม่เป็นผู้ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพหรือกระทำการใดอันอาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล หรืออาจเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งสถาบันศาลยุติธรรม

ค. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินส่วนตัว

ฅ. ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตพินเพื่อนไม่สมประกอบ

ฉ. ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ง. ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

จ. ไม่เป็นผู้พิพากษาสมทบตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

เมื่อผู้ประนีประนอมได้รับการแต่งตั้งแล้ว ต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเพื่อแสดงความเป็นกลางของตนให้คู่ความทราบ (ข้อ 19 วรรค 1) และต้องปฏิบัติและดำรงตนตามประมวลจริยธรรมสำหรับผู้ประนีประนอมที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนด (ข้อ 61) และต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใกล้ชิด เพื่อให้การใกล้ชิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของคู่ความ (ข้อ 34)

(3) คุณสมบัติที่ไม่พึงประสงค์ของผู้ประนีประนอม

ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ประนีประนอม อาจถูกถอดถอนการเป็นผู้ประนีประนอมได้ในกรณี ดังนี้ (ข้อ 22 (3))

ก. มีเหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางในการทำหน้าที่ผู้ประนีประนอม

ข. บกพร่องต่อหน้าที่หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ผู้ประนีประนอม

ค. ประพฤติตนไม่เหมาะสมแก่การเป็นผู้ประนีประนอม

ง. กระทำหรือละเว้นกระทำการตามหน้าที่ของผู้ประนีประนอม โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้คู่ความเสียหาย

(4) การขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอม

ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมโดยคำนึงถึงความจำเป็นของแต่ละศาล (ข้อ 50) ทั้งนี้ ทะเบียนผู้ประนีประนอมจะสิ้นผลลงทุก 2 ปี นับแต่วันจัดทำทะเบียนโดยไม่คำนึงว่าผู้มีชื่อในทะเบียนจะได้รับการขึ้นทะเบียนได้ในเวลาใด (ข้อ 55)

(5) กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ย อาจมีได้หลายกรณี ได้แก่ กรณีคู่ความประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยเอง ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาเห็นสมควร หรือคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอและคู่ความอีกฝ่ายตกลง เพื่อให้มีการไกล่เกลี่ย (ข้อ 6 และ ข้อ 8) ในการไกล่เกลี่ย คู่ความที่เป็นบุคคลธรรมดาควรเข้าประชุมไกล่เกลี่ยด้วยตัวเอง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็น คู่ความอาจตั้งตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจและทำสัญญาประนีประนอมยอมความ เข้าร่วมประชุมได้ ถ้าคู่ความเป็นนิติบุคคลให้ตั้งตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจและทำสัญญาประนีประนอมยอมความเข้าร่วมประชุมไกล่เกลี่ย โดยทำเป็นหนังสือ (ข้อ 25)

เมื่อมีการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมในคดีแล้ว ถ้าคู่ความไม่ได้ตกลงเป็นอย่างอื่นให้ผู้ประนีประนอมกำหนดขั้นตอนหรือแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความประสงค์ของคู่ความ ก่อนเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยให้ผู้ประนีประนอมแจ้งขั้นตอนการไกล่เกลี่ยให้คู่ความทราบ รวมทั้งข้อเสนอแนะและข้อเท็จจริง ในขั้นตอนไกล่เกลี่ย ศาลจะเก็บเป็นความลับ คู่ความไม่มีสิทธิใช้อ้างอิงและไม่ผูกมัดคู่ความหรือศาลให้ต้องปฏิบัติตาม (ข้อ 26)

การไกล่เกลี่ยอาจทำวิธีใด วันเวลาและสถานที่ใด เป็นไปตามที่ศาลกำหนด แต่ต้องมีการแจ้งให้คู่ความทราบ (ข้อ 28) ในการไกล่เกลี่ยผู้ประนีประนอมอาจให้คู่ความเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข้อพิพาทเบื้องต้น หรือข้อเสนอในการระงับข้อพิพาทต่อผู้ประนีประนอม หรืออาจเสนอให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างคู่ความ (ข้อ 27) การประชุมการไกล่เกลี่ยผู้ประนีประนอมอาจประชุมร่วมกับคู่ความทุกฝ่าย หรือแต่เฉพาะคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ แต่ต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้นให้คู่ความฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมทราบด้วย (ข้อ 29) เมื่อผู้ประนีประนอมได้รับข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่ความฝ่ายหนึ่ง ผู้ประนีประนอมอาจเปิดเผยข้อมูลนั้นให้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบก็ได้ เว้นแต่ข้อมูลนั้นห้ามไม่ให้เปิดเผย (ข้อ 30) กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการเป็นความลับ และไม่ให้มีการบันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่ความจะตกลงให้บันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยทั้งหมดหรือบางส่วน โดยคู่ความเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย (ข้อ 31) สำหรับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ประนีประนอมต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษากำหนด แต่อาจขอขยาย

ระยะเวลาในการดำเนินการ โกล่เกลี่ยออกไปได้ถ้าจะเป็นประโยชน์แก่คู่ความ ทุกฝ่าย และไม่ทำให้พิจารณาคดีล่าช้า (ข้อ 33)

(6) การสิ้นสุดกระบวนการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การโกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจสิ้นสุดลงในกรณี ดังต่อไปนี้ (ข้อ 35)

ก. คู่ความตกลงระงับข้อพิพาทด้วยการถอนฟ้อง หรือขอให้ศาลมี คำพิพากษาตาม สัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งสัญญาประนีประนอมยอมความผู้ประนีประนอมข้อพิพาทอาจ จัดทำขึ้นให้แก่คู่ความ หรือจะให้ทนายความของคู่ความ หรือเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์โกล่เกลี่ย เป็นผู้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ (ข้อ 32)

ข. คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ประสงค์ให้ทำการ โกล่เกลี่ยอีกต่อไป

ค. คู่ความไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ง. ผู้ประนีประนอมเห็นว่าการดำเนินการ โกล่เกลี่ยต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์แก่คดี

จ. ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาที่แต่งตั้งเห็นว่าการดำเนินการ โกล่เกลี่ยต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์แก่คดี

เมื่อกระบวนการโกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้ผู้ประนีประนอมรายงานผลการโกล่เกลี่ยให้ ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาทราบ ในกรณีที่คู่ความตกลงระงับ ข้อพิพาทได้ บางส่วนหรือรับข้อเท็จจริงบางประการ และยินยอมให้นำคำตกลงใช้อ้างอิงในการพิจารณาของศาล ได้ ให้ผู้ประนีประนอมบันทึกข้อตกลง และรายงานให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะ ผู้พิพากษาทราบ (ข้อ 36)

(7) การรักษาความลับในกระบวนการโกล่เกลี่ย

ในกรณีที่คู่ความไม่ได้ตกลงไว้เป็นอย่างอื่น ให้รักษาข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวกับการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นความลับ เว้นแต่เป็นการใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติหรือบังคับให้เป็นไปตาม สัญญาประนีประนอมยอมความ (ข้อ 37)

ห้ามมิให้คู่ความที่เข้าร่วมในการ โกล่เกลี่ย ผู้ประนีประนอมหรือบุคคลภายนอก รวมทั้ง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ โกล่เกลี่ย นำความลับไปอ้างอิง หรือนำสืบเป็นพยานหลักฐานใน กระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนพิจารณาของศาล หรือเพื่อดำเนินการอื่นใดไม่ว่าจะนำไปใช้ ในรูปแบบใด เกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ (ข้อ 38)

ก. ความประสงค์หรือความเต็มใจของคู่ความในการขอเข้าร่วมในการโกล่เกลี่ย

ข. ความเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการในการระงับข้อพิพาทของ คู่ความในการโกล่เกลี่ย

ค. การยอมรับหรือข้อความที่กระทำโดยคู่ความในการโกล่เกลี่ย

ง. ข้อเสนอใดๆ ที่เสนอโดยผู้ประนีประนอม

จ. ข้อเท็จจริงที่ได้แสดงให้เห็นถึงความเต็มใจที่จะยอมรับข้อเสนอในการไกล่เกลี่ย

ฉ. เอกสารที่จัดทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะใช้หรือใช้ในการไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะ

อนึ่งพยานหลักฐานใดที่ใช้ในการไกล่เกลี่ย หากเป็นพยานหลักฐานที่ นำสืบ ได้อยู่แล้ว ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนพิจารณาของศาล หรือเพื่อดำเนินการอื่นใด ย่อมไม่ต้องห้าม ตามความในวรรคหนึ่ง

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้ ใช้สำหรับการไกล่เกลี่ยภายใต้การ จัดการของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เว้นแต่จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้น อนุญาโตตุลาการ

(1) คุณสมบัติและจำนวนผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยของสำนักกระงับข้อพิพาท หรือบุคคลอื่นที่คู่พิพาทเห็นชอบตกลงกัน ให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้ (ข้อ 5 วรรคสอง) โดยจะ มีหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ตามความตกลงของคู่พิพาท (ข้อ 21) โดยผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องมี คุณสมบัติ ดังนี้ (ข้อ 5 วรรคหนึ่ง และข้อ 6)

ก. มีทักษะและเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับข้อพิพาท

ข. มีความเป็นกลาง และมีความเป็นอิสระไม่มีส่วนได้เสีย หรือไม่มีความขัดแย้งทาง ผลประโยชน์กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและข้อพิพาทที่เข้าไปดำเนินการไกล่เกลี่ย

ทั้งนี้ ห้ามผู้ไกล่เกลี่ยกระทำการเป็นอนุญาโตตุลาการในประเด็นข้อพิพาทที่ตนเองเคย ดำเนินการมาแล้วในกระบวนการไกล่เกลี่ย หรือข้อพิพาทอื่นที่เกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือ นิติสัมพันธ์เดียวกันกับที่ได้ไกล่เกลี่ยมาแล้ว (ข้อ 22)

(2) ความรับผิดชอบของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยและเจ้าหน้าที่ของสำนักกระงับข้อพิพาท ไม่ต้องรับผิดชอบในการกระทำหรือละ เว้นการกระทำเกี่ยวกับการบริหารจัดการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการปฏิบัติตามข้อบังคับว่า ด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้ เว้นแต่เป็นการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยทุจริตหรือ เป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (ข้อ 20)

(3) กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีกระบวนการขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

ก. คู่พิพาทที่ประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อบังคับ ต้องยื่นคำร้องต่อสำนักกระงับข้อพิพาท (ข้อ 2)

ข. สำนักกระงับข้อพิพาทส่งสำเนาคำร้องให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งได้รับสำเนาคำร้อง ให้ตอบกลับเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 15 วัน หากตอบปฏิเสธหรือไม่ตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้แจ้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ข้อ 3)

ค. หากคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งได้รับสำเนาคำร้อง แล้วตอบรับเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย สำนักกระงับข้อพิพาทจะนัดประชุมคู่พิพาท เพื่อแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย และดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย (ข้อ 4)

ง. สำนักกระงับข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยความเห็นชอบจากคู่ความทุกฝ่าย (ข้อ 5 วรรคหนึ่ง)

จ. ผู้ไกล่เกลี่ยยื่นประวัติการศึกษาและประวัติการทำงาน พร้อมแถลงข้อเท็จจริงถึงความเป็นกลางและความเป็นอิสระ และตรวจสอบความขัดแย้งหรือความมีส่วนได้เสียทางผลประโยชน์เกี่ยวกับคู่พิพาท (ข้อ 7)

ฉ. สำนักกระงับข้อพิพาทแจ้งการแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันแต่งตั้ง (ข้อ 8)

ช. การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามวิธีที่คู่พิพาทตกลงกัน หากคู่พิพาทมิได้ตกลงกัน ให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดตามข้อบังคับนี้ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่อาจกำหนดหรือบังคับให้คู่พิพาทเห็นชอบกับความเห็นของผู้ไกล่เกลี่ยในการระงับข้อพิพาท (ข้อ 10)

ช. ก่อนเริ่มกระบวนการดำเนินการไกล่เกลี่ย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาทลงนามยอมรับกระบวนการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับนี้ (ข้อ 11)

ฉ. ให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกำหนดภาษาที่ใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น (ข้อ 12)

ญ. ในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยอาจประชุมหรือติดต่อคู่พิพาทพร้อมกัน หรือ แต่ละฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามที่เห็นสมควรได้ (ข้อ 18)

(4) การสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะสิ้นสุดลงเมื่อมีเหตุ ดังนี้ (ข้อ 14)

ก. ถ้ามีการฟ้องร้องคดีแล้ว คู่ความสามารถระงับข้อพิพาทได้ด้วยการถอนฟ้องหรือขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

ข. คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดถอนตัวจากกระบวนการไกล่เกลี่ย

ค. ถ้ามีกำหนดเวลาสิ้นสุดการไต่ถามผู้ไต่ถามและผู้ไต่ถามไม่อาจไต่ถามผู้ไต่ถามให้เป็นผลสำเร็จได้ภายในเวลาที่กำหนด

ง. ผู้ไต่ถามเห็นว่าข้อพิพาทไม่อาจยุติลงได้ด้วยการไต่ถาม

เมื่อการไต่ถามสิ้นสุดลงไม่ว่าคู่พิพาทจะตกลงกันได้หรือไม่ ให้ผู้ไต่ถามแจ้งสำนักทะเบียนข้อพิพาททราบโดยระบุวันสิ้นสุดกระบวนการไต่ถาม และหากเป็นกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้แจ้งการตกลงดังกล่าวให้ทราบด้วย และให้ ผู้ไต่ถามส่งสำเนาหนังสือให้แก่คู่พิพาทด้วย (ข้อ 15)

(5) การรักษาความลับและการเปิดเผยข้อมูล

ในการรักษาความลับและการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการไต่ถาม มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

ก. ข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่ความฝ่ายหนึ่ง ผู้ไต่ถามอาจเปิดเผยสาระสำคัญของข้อมูลดังกล่าวให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งได้ทราบก็ได้ เว้นแต่คู่พิพาทฝ่ายที่ให้ข้อมูลแก่ผู้ไต่ถามระบุว่ามีความลับ ผู้ไต่ถามจะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบไม่ได้ (ข้อ 17)

ข. ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการไต่ถามให้เป็นความลับ เว้นแต่คู่พิพาทจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น หรือมีกฎหมายกำหนดให้เปิดเผย หรือการเปิดเผยเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามหรือบังคับเป็นไปตามข้อตกลงในผลของการระงับข้อพิพาท (ข้อ 18)

ค. คู่พิพาท ผู้ไต่ถาม บุคคลภายนอก รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่ถาม จะต้องไม่อ้างอิง เสนอเป็นพยานหลักฐาน หรือเบิกความเป็นพยานในการอนุญาตตุลาการพิจารณาของศาล หรือกระบวนการพิจารณาอื่นใดทำนองเดียวกันเกี่ยวกับเอกสารหรือหลักฐานดังต่อไปนี้ (ข้อ 19 วรรคหนึ่ง)

(ก) คำเชิญของคู่พิพาทให้เข้าร่วมกระบวนการไต่ถาม หรือข้อเท็จจริงที่แสดงว่าคู่พิพาทยินดีจะเข้าร่วมในกระบวนการไต่ถาม

(ข) ความเห็นหรือคำเสนอของคู่พิพาทเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือวิธีการที่อาจทำให้ตกลงระงับข้อพิพาทกันได้

(ค) คำแถลงหรือการยอมรับของคู่พิพาทในระหว่างกระบวนการไต่ถาม

(ง) ข้อเสนอของผู้ไต่ถาม

(จ) ข้อเท็จจริงที่แสดงว่าคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยินดีจะรับข้อเสนอของผู้ไต่ถามเพื่อระงับข้อพิพาท

(ฉ) เอกสารที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของกระบวนการไต่ถามโดยเฉพาะ

พยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้น ห้ามคู่พิพาทเสนอเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล หรือกระบวนการอื่นใดในทำนองเดียวกัน และให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังไม่ได้ เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดให้เปิดเผยหรือการเปิดเผยจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามหรือบังคับตามข้อตกลงตามผลของการระงับข้อพิพาท แต่ถ้าเป็นพยานหลักฐานซึ่งตามปกติรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล หรือกระบวนการอื่นในลักษณะเดียวกัน แม้จะถูกอ้างเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการไกล่เกลี่ยมาแล้ว ก็ยังคงรับฟังเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล หรือกระบวนการอื่นในลักษณะเดียวกัน (ข้อ 19)

(6) การบังคับตามผลของสัญญาระงับข้อพิพาท

สัญญาหรือข้อตกลงอันเป็นผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยอมผูกพันคู่พิพาท และใช้บังคับได้ตามสัญญาหรือข้อตกลงที่ได้ไกล่เกลี่ยกันเอาไว้ (ข้อ 23)

3.2.1.2 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคโดยตรงเมื่อปี พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้มีองค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการ คือ “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นเป็นกรรมการโดยมีเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้อำนวยการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ดูแลและคุ้มครองผู้บริโภค กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจไม่ให้ประกอบธุรกิจที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการฯ โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะอยู่ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นไปเพื่อรับรองงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การรับเรื่อง ร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย การติดตามสอดส่องพฤติกรรม การเผยแพร่ความรู้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้นี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคต้องนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อพิจารณามีคำสั่งตามที่กรอบกฎหมายกำหนดคือครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ประกอบด้วย³¹

- | | |
|--|---------------|
| 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 ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น | กรรมการ |
| 11) เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กรรมการและเลขานุการ | |

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) จารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) เนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 38
- 3) แจ้งเรื่องโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียสิทธิของผู้บริโภค ในกรณีนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- 4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- 5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และคณะอนุกรรมการ
- 6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

³¹ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, เล่มเดิม, หน้า 13-14.

7) ดำเนินการกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติ หรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

นอกจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้วยังมีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคในด้านต่างๆ อีกด้วย และตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องยังสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติราชการได้อีกด้วย

คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง ได้แก่

1) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด (75 จังหวัด)

2) คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

3) คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย

4) คณะอนุกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค

5) คณะอนุกรรมการไต่ถ้อยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค

6) คณะอนุกรรมการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

7) คณะอนุกรรมการไต่ถ้อยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคประจำจังหวัด

8) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำเทศบาล

9) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำองค์การบริหารส่วนตำบล

10) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำเมืองพัทยาจังหวัดชลบุรี

11) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำกรุงเทพมหานคร

คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้ง ได้แก่

- 1) คณะอนุกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณา
- 2) คณะอนุกรรมการศึกษาและพิจารณาข้อสัญญาและรายการในหลักฐานการรับเงิน
- 3) คณะอนุกรรมการตรวจสอบแบบสัญญาหรือแบบหลักฐานการรับเงิน

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคออกไปอีก 7 ชุด เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน โดยแต่ละคณะอนุกรรมการฯ จะประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ อาทิเช่น เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รองเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา ผู้แทนจากกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก ผู้แทนจากกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ผู้แทนจากกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี อัยการพิเศษฝ่ายสำนักงานคดีแพ่ง ผู้แทนจากสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนจากกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนจากสภาทนายความ ผู้อำนวยการวิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น ซึ่งคณะอนุกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคทั้ง 7 ชุด มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ได้ข้อยุติในกรณีพิพาท
- 2) กรณีเจรจาไกล่เกลี่ยแล้วคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ให้ส่งเรื่องร้องเรียนพร้อมความเห็นต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไป หรือคณะอนุกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพิจารณาต่อไป
- 3) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการใกล้เคียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านยานยนต์ เพื่อช่วยในการปฏิบัติงานรับเรื่องราวร้องทุกข์แล้วนำไปสู่การหาข้อยุติข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพ ความชำรุดบกพร่องของยานยนต์ และบริการซ่อมยานยนต์ โดยแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ตามคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ 3/2555 ลงวันที่ 18 มกราคม

พ.ศ. 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการไต่ถามเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านยานยนต์ ประกอบด้วย

- | | |
|--|-----------------------------------|
| 1) นายศิริบุรณ์ เนาว่าถิ่นสุข | ประธานอนุกรรมการ |
| 2) พันโทอรรถวุฒิ นันทา | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3) ผู้แทนสถาบันยานยนต์ | อนุกรรมการ |
| 4) ผู้แทนสมาคมผู้กลางการประกันภัย | อนุกรรมการ |
| 5) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| 6) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการ
หรือผู้แทน |
| 7) หัวหน้าฝ่ายรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภค
กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 8) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| 9) ผู้แทนกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

โดยคณะกรรมการไต่ถามเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านยานยนต์ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) ดำเนินการเจรจาไต่ถามเรื่องร้องทุกข์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ และหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อหาข้อยุติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับคุณภาพ ความชำรุดบกพร่องของยานยนต์และหรือบริการซ่อมยานยนต์

2) กรณีดำเนินการเจรจาไต่ถามแล้ว คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไต่ถามเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านยานยนต์ จัดทำสรุปข้อเท็จจริงรวบรวมพยานหลักฐานและความเห็นนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไปพิจารณา

3) ดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือคณะกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไป มอบหมาย

ส่วนการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร ปัจจุบันแต่แต่ละจังหวัดจะมีองค์ที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 รวม 3 องค์กร ได้แก่ คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด (75 จังหวัด) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น

ประธานคณะกรรมการ ซึ่งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคส่วนภูมิภาคจะแบ่งออกเป็น คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิด และคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ จากผู้บริโภคประจำจังหวัด ในกรณีที่มีการร้องเรียนในส่วนภูมิภาค ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนได้ที่ คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด ณ ศาลากลางจังหวัด โดยคณะอนุกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค คือ เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากผู้บริโภคแล้วก็จะทำหนังสือเชิญผู้ประกอบการและผู้บริโภคมาไกล่เกลี่ยและดำเนินการต่างๆ ในแนวทางเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค เมื่อผู้บริโภคถูกระทบสิทธิจากการใช้สินค้า หรือบริการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถยื่นคำขอร้องเรียนต่อสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีช่องทางการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ดังนี้

- 1) การยื่นคำขอร้องด้วยตนเอง ณ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่สำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค
- 2) การยื่นคำร้องผ่านทางไปรษณีย์มายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) การยื่นคำขอร้องเรียนผ่านทางร้านสะดวกซื้อ ซึ่งได้แก่ร้าน เซเว่นอีเลฟเว่น ได้ทุก สาขา โดยจะมีแบบฟอร์มในการกรอกคำขอร้องเรียน ซึ่งสามารถกรอกและยื่นได้ที่ร้านนั้นๆ โดยที่ ทางร้านจะจัดส่งต่อมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) การโทรศัพท์แจ้งเรื่องร้องทุกข์ผ่านทางหมายเลข 1166

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ถูก ละเมิดสิทธิเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะมอบให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็น ผู้รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการ เพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ข้อ 15 กล่าวคือ ตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือติดต่อเรียก คู่กรณีให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในชั้นนี้ คือ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

กรณีผู้ถูกร้องเรียนไม่มาพบตามเวลานัดหมาย เจ้าหน้าที่จะทำการออกหนังสือเรียกอีก ครั้ง ซึ่งจะมีขั้นตอนเหมือนกับการออกหนังสือเชิญมาเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่กรณีนี้หากผู้ถูกร ้องเรียนไม่มาร่วมเจรจาตามหนังสือเรียกนี้ก็จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 5(4) มีความผิดและต้องรับ โทษตามมาตรา 45 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวาง หรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ข้อมูล หรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่

พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติกรตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เพื่อเป็นการเตือนถึงผลการไม่ยอมปฏิบัติตามเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากการ ไกล่เกลี่ยชั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแล้วยังมีการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคจะเป็นขั้นตอนภายหลังจากผ่านขั้นตอนการไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่มาแล้ว โดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะนำเอกสารเสนอให้กับฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ เมื่อฝ่ายเลขานุการได้รับเรื่องแล้วจะเป็นทำวาระเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการ ไกล่เกลี่ยฯ พิจารณาถึงเรื่องราวของข้อเท็จจริงและข้อเรียกร้องต่างๆ เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ

การสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงไม่ว่าจะตกลงกันได้หรือไม่ก็ตาม การไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะให้มีการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ และลงลายมือชื่อทั้งสองฝ่ายไว้เป็นหลักฐาน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะลงนามกำกับไว้ด้วยเสมอ ซึ่งการสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ยนอกศาลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแยกได้ ดังนี้

1) กรณีการไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยสามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ผู้ไกล่เกลี่ยก็จะจัดให้คู่กรณี ทำบันทึกข้อตกลงกันไว้โดยทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และผู้ไกล่เกลี่ยก็จะลงลายมือชื่อไว้เป็นพยาน ซึ่งลักษณะของข้อตกลงดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 เมื่อทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วจะทำให้ข้อพิพาทเดิมระงับสิ้นไปแล้วผูกพันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาก็จะฟ้องบังคับตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความ

ในส่วนของอายุความเมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วจะทำให้อายุความสะดุดหยุดลง และเริ่มนับอายุความกันใหม่ ตามมาตรา 193/32 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2) กรณีการไต่เถียงไม่สามารถตกลงกันได้

การไต่เถียงในชั้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการประมวลเรื่องราวรวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหมดเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรยุติเนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีตามที่มีผู้บริโภคร้องทุกข์นั้น ไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการดำเนินคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ก็จะสั่งยุติเรื่องดังกล่าว หรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการ เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีตามที่มีผู้บริโภคร้องทุกข์เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคแล้วแต่กรณี เพื่อทำความเห็นเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาต่อไป หรือส่งให้คณะกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ไต่เถียงอีกครั้งหนึ่ง ถ้าคณะกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ไต่เถียงแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะสอบสวนหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานส่งให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อประมวลเรื่องราวเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการคัดกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาต่อไปว่าจะยุติเรื่องหรือจะดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ

ดังนั้น สรุปขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ดังนี้ กล่าวคือ เมื่อประชาชนยื่นคำขอเจ้าหน้าที่จะตรวจคำขอและพยานหลักฐานภายใน 1 วัน ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะมีหนังสือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถ้าพยานหลักฐานไม่ชัดเจนก็จะทำหนังสือขอทราบพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยจะดำเนินการแจ้งภายใน 7 วัน ต่อจากนั้นก็ดำเนินการไต่เถียง กรณีที่ไต่เถียงได้ก็จะแจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 5 วัน กรณีที่ไต่เถียงไม่ได้ก็อาจส่งให้คณะกรรมการไต่เถียงเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคไต่เถียงอีกครั้งหนึ่ง หรือมีกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็จะดำเนินการเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณา ภายใน 5 วัน ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาภายใน 10 วัน และเสนอเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการต่างๆ พิจารณาซึ่งจะใช้เวลาอีก 10 วัน เพื่อเสนอเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อพิจารณามีมติอย่างใดอย่างหนึ่ง หากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่าไม่ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็จะยุติเรื่อง แต่หากละเมิดหรือฝ่าฝืนก็จะส่งเรื่องกลับไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบระยะเวลาในการส่งเรื่องกลับใช้เวลา 1 วัน แล้วส่งเรื่องต่อไปยังกองนิติการ เพื่อดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค และแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ โดย

ดำเนินการภายใน 7 วัน สำหรับระยะเวลาในการไต่เถียงข้อพิพาทและระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนได้

3.2.2 วิธีการไต่เถียงข้อพิพาท

3.2.2.1 โดยนิติกรรม

การไต่เถียงข้อพิพาทก็เป็นนิติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งนิติกรรม หมายถึง “การใดๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับซึ่งสิทธิ” ตามมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น นิติกรรม คือ การกระทำของบุคคลโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งในการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพื่อจะก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิ³² นิติกรรมตามหลักกฎหมายแบ่งเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียว นิติกรรมสองฝ่ายและนิติกรรมหลายฝ่าย

นิติกรรมฝ่ายเดียว (Unilateral Act) นิติกรรมที่มีการแสดงเจตนาอันเดียวหรือหลายอันต่อบุคคลฝ่ายเดียว แบ่งออกเป็น นิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีคนเดียว นิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีหลายคน นิติกรรมฝ่ายเดียวที่ต้องมีผู้รับ และนิติกรรมฝ่ายเดียวที่ไม่ต้องมีผู้รับ

นิติกรรมสองฝ่าย (Bilateral Act) นิติกรรมที่เกิดจากการแสดงเจตนาของบุคคลสองฝ่ายและก่อให้เกิดผลต่อกันทั้งสองฝ่าย เช่น สัญญาต่างๆ เป็นต้น

นิติกรรมหลายฝ่าย (Multilateral Act) นิติกรรมที่เกิดจากการแสดงเจตนาต่อบุคคลหลายฝ่ายและมีผลต่อทุกฝ่าย เช่น การจัดตั้งบริษัท ห้างหุ้นส่วน เป็นต้น³³

ดังนั้น การไต่เถียงข้อพิพาทจึงมีลักษณะเป็นการกระทำโดยความสมัครใจของกลุ่มพิพาทในการระงับข้อพิพาท อันมีลักษณะเป็นนิติกรรมสองฝ่าย หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “สัญญาประนีประนอมยอมความ” ซึ่งตามมาตรา 850 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้ให้ความหมายของการประนีประนอมยอมความไว้ว่า “ประนีประนอมยอมความ คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างฝ่ายผันให้แก่กัน” วิธีการไต่เถียงข้อพิพาทโดยนิติกรรมสัญญานี้อาจมีขึ้นก่อนขณะหรือหลังการเกิดข้อพิพาทก็ได้ โดยคู่พิพาทตกลงกันเพื่อให้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไต่เถียง

³² สนันทกรณ (จำปี) โสตถิพันธุ์. (2554). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา*. หน้า 273.

³³ แหล่งเดิม. หน้า 28-29.

3.2.2.2 โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เปิดช่องให้มีการไกล่เกลี่ยได้ เดิมจะปรากฏตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งให้อำนาจศาลในกรณีที่ศาลเห็นว่กรณีใดที่คู่ความสามารถตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันได้ให้ศาลมีอำนาจสั่งคู่ความมาศาลด้วยตนเองตามมาตรา 19 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และตามมาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท ไม่ว่าจะพิจารณาคดีจะดำเนินการไปแล้วเพียงใด และเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยเมื่อศาลเห็นสมควร หรือคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดร้องขอ ศาลจะมีคำสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะมีทนายความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้ เมื่อศาลเห็นสมควรหรือคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมให้ขึ้นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา โดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ซึ่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 อันมีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2554

ต่อมาการไกล่เกลี่ยโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายนอกจากจะปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว เมื่อประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับผู้บริโภคและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ให้ประโยชน์ต่อคู่ความ จึงได้บัญญัติเรื่องการไกล่เกลี่ยไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 24 และ มาตรา 25 ไว้โดยเปิดช่องให้อำนาจศาลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคด้วย โดยเมื่อศาลสั่งรับคำฟ้องแล้วให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็ว และออกหมายเรียกจำเลยให้มาศาลตามกำหนดนัดเพื่อการไกล่เกลี่ยให้การสืบพยานในวันเดียวกัน และสั่งให้โจทก์มาศาลในวันนัดพิจารณานั้นด้วย ในวันนัดพิจารณาเมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้เจ้าพนักงานคดีซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภค หรือบุคคลที่ศาลกำหนดหรือที่คู่ความตกลงกัน ทำการไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันก่อน ในการไกล่เกลี่ยถ้าคู่ความฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควร ผู้ไกล่เกลี่ยจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554

ดังนั้น วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยนั้น จะต้องเริ่มความสมัครใจของคู่ความหรือคู่กรณี ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยในศาลและการไกล่เกลี่ยนอกศาลก็ตาม ดังเช่นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานศาลยุติธรรม การไกล่เกลี่ยในศาลก็ต้องเริ่มจากคู่ความสมัครใจให้ศาลเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ศาลก็จะดำเนินการตามวิธีการแห่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดเปิดช่องให้ทำได้

ส่วนการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลของสำนักกระงับข้อพิพาท จะเป็นการไต่ถามที่เกิดขึ้นจากความตกลงที่จะให้สำนักกระงับข้อพิพาทเป็นผู้ไต่ถาม โดยยอมรับในข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นการไต่ถามข้อพิพาทโดยนิติกรรมจากความสมัครใจของฝ่ายคู่พิพาทหรือคู่กรณีเป็นนิติกรรมสองฝ่ายหรือนิติกรรมหลายฝ่ายโดยแท้

สำหรับการไต่ถามข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะมีการเริ่มต้นไต่ถามโดยผู้บริโภคยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ต่อจากนั้นคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะดำเนินการเรียกให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบการเข้าดำเนินการไต่ถามตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติ หากไต่ถามไม่ประสบผลสำเร็จและมีมูลเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะดำเนินการฟ้องร้องผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้

3.2.3 อายุความเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาท

เนื่องจากการไต่ถามข้อพิพาทอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในศาลและนอกศาล ในกรณีการไต่ถามในศาล ศาลก็จะใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ คู่กรณีต้องมีการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลแล้ว อายุความเกี่ยวกับการไต่ถามข้อพิพาทในกรณีนี้ย่อมสะดุดหยุดลงตามมาตรา 193/14(2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีเจ้าหน้าที่ฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานแห่งสิทธิเรียกร้องหรือเพื่อให้ชำระหนี้ เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วอายุความย่อมสะดุดหยุดลงระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนฟ้องคดีไม่ให้นับเข้าในอายุความ และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่เวลาที่มิเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ในกรณีที่อายุความสะดุดหยุดลงเพราะเหตุที่ได้มีการฟ้องคดี หากคดีนั้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง หรือจำหน่ายคดีเพราะถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง กรณีนี้ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง หรือกรณีที่ยกคำฟ้องเพราะคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลที่รับคำฟ้อง และปรากฏว่าอายุความได้ครบกำหนดแล้วในระหว่างพิจารณาหรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นถึงที่สุด ให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นถึงที่สุดตามมาตรา 193/17 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อศาลมีคำพิพากษา สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือโดยสัญญาประนีประนอมยอมความจะมีกำหนดอายุความ 10 ปี โดยไม่คำนึงว่าสิทธิเรียกร้องเดิมจะมีกำหนดอายุความเท่าใดตามมาตรา 193/32 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

สำหรับการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล หรือกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นและคู่กรณียังไม่ได้นำข้อพิพาทดังกล่าวขึ้นสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาล หากมีการเจรจาหรือไต่ถามระหว่างคู่กรณี

ระยะเวลาที่กำหนดอายุความยังคงนับต่อตลอดระยะเวลาที่มีการดำเนินการ โกล่เกลี่ย นับตั้งแต่วันที่มิ
 สิทธิเรียกร้อง ซึ่งหากคู่กรณีตกลงกันได้และยอมรับสภาพหนี้ อายุความสิทธิเรียกร้องเดิมย่อม
 สะดุดหยุดลง และจะเริ่มนับอายุความใหม่ตามสิทธิเรียกร้องใหม่ตามมาตรา 193/14(1) แห่งประมวล
 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ ถ้ายังไม่พ้นกำหนดอายุความสิทธิเรียกร้อง
 คู่กรณีก็อาจนำคดีไปฟ้องเพื่อใช้สิทธิทางศาลต่อไป ถ้าพ้นกำหนดอายุความแล้ว ถือว่าสิทธิเรียกร้อง
 นั้นเป็นการขาดอายุความตามมาตรา 193/9 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ซึ่งห้ามการฟ้องคดีและ
 คู่ความยกอายุความขึ้นต่อสู้ ศาลอาจยกฟ้องได้ตามมาตรา 193/29 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน
 กรณีดังกล่าวข้างต้นเป็นเรื่องของอายุความเกี่ยวกับการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งทั่วไป แต่ถ้าหาก
 เป็นคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีผู้บริ โภคแล้วตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 มาตรา
 14 ในการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่าง ผู้ประกอบธุรกิจ
 และผู้บริ โภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริ โภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับระยะเวลาใน
 ระหว่างการเจรจาดังกล่าว จนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา ถ้าผู้ประกอบธุรกิจและ
 ผู้บริ โภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริ โภคเจรจากันได้ และตกลงยอมรับสภาพหนี้หรือทำสัญญา
 ประนีประนอมยอมความ อายุความสิทธิเรียกร้องเดิมย่อมสะดุดหยุดลงและเริ่มนับอายุความสิทธิ
 เรียกร้องใหม่ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 ประกอบ มาตรา
 193/14 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้และได้มีการบอกเลิกการ
 เจรจา อายุความที่สะดุดหยุดอยู่ก็จะเริ่มนับต่อนับตั้งแต่วันที่มีการบอกเลิกการเจรจานั้น

ดังนั้น การโกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริ โภคของสำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงาน
 ศาลยุติธรรม ซึ่งจะมีการโกล่เกลี่ยทั้งในศาลและนอกศาล การโกล่เกลี่ยในศาลจะไม่มีการนับอายุ
 ความใช้สิทธิเรียกร้องในระหว่างการโกล่เกลี่ย เนื่องจากอายุความได้สะดุดหยุดลงแล้วเพราะมีการ
 ฟ้องคดีตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการโกล่เกลี่ยนอกศาลที่ยัง
 ไม่มีการฟ้องคดีในระหว่างการโกล่เกลี่ยถ้าเป็นคดีแพ่งทั่วไปจะมีการนับอายุความตลอดเวลาที่
 ดำเนินการ โกล่เกลี่ย แต่ถ้าหากเป็นคดีผู้บริ โภคที่เป็นการเจรจาโกล่เกลี่ยเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่าง
 ผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริ โภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริ โภค ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติ
 วิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องจะสะดุดหยุดอยู่ในระหว่างการ
 โกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้อายุความสะดุดหยุดอยู่ดังกล่าวไม่ใช่บังคับแก่คดีผู้บริ โภคอื่นที่ไม่ใช่เป็น
 การโกล่เกลี่ยข้อพิพาทอันเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริ โภคหรือผู้มีอำนาจ
 ฟ้องคดีแทนผู้บริ โภค

ส่วนการโกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค ถือว่าเป็นการ
 โกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลอย่างหนึ่ง เนื่องจากยังไม่มีการฟ้องร้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาล อายุความยัง

ไม่สะดวกหยุดลง อายุความใช้สิทธิเรียกร้องจึงยังคงเดินอยู่ตลอดเวลาในระหว่างการไต่เถียงข้อพิพาท แต่ถ้าเป็นการไต่เถียงข้อพิพาทเฉพาะที่เกี่ยวกับค่าเสียหายผู้ประกอบการกับผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริหาร อายุความในระหว่างไต่เถียงก็จะสะดวกหยุดอยู่ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เช่นกัน

3.2.4 คุณสมบัติของผู้ไต่เถียงข้อพิพาท

สำหรับประเทศไทยการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไต่เถียงข้อพิพาทยังไม่มีมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ที่แน่ชัด ขึ้นอยู่กับว่าเป็นการไต่เถียงแบบใด กล่าวคือ เป็นการไต่เถียงในศาลหรือเป็นการไต่เถียงนอกศาล การไต่เถียงในศาลในคดีแพ่งทั่วไปและคดีผู้บริโภคของสำนักแรงงานศาลยุติธรรม ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่เถียง พ.ศ. 2554 ข้อ 51 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 25 ประกอบกับข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่เถียง พ.ศ. 2554 ข้อ 51 กำหนดว่า คุณสมบัติของผู้ไต่เถียงหรือผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมของศาลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

- 1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์
- 2) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ในการทำงานมาไม่น้อยกว่าห้าปีหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไต่เถียงไม่น้อยกว่าสิบปี
- 3) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไต่เถียงที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัดหรือรับรอง
- 4) มีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไต่เถียงในศาลหรือในสำนักแรงงานข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรมไม่น้อยกว่าสิบคดี
- 5) เป็นผู้มีความพร้อมที่จะอุทิศเวลาปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล
- 6) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- 7) ไม่เป็นผู้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันอาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาลหรืออาจเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งสถาบันศาลยุติธรรม
- 8) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- 9) ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

10) ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

11) ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

12) ไม่เป็นผู้พิพากษาสมทบตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

ส่วนการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลคุณสมบัติของผู้ไต่ถามขึ้นอยู่กับว่าเป็นการไต่ถามข้อพิพาทขององค์กรใดหรือของบุคคลใด เช่น ถ้าเป็นการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตามข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้ไต่ถามข้อพิพาทต้องมีทักษะและเป็นผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับข้อพิพาท มีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระ ไม่มีส่วนได้เสียหรือไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและข้อพิพาทที่เข้าไปดำเนินการไต่ถาม

สำหรับการไต่ถามข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะมีการไต่ถามในชั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเป็นผู้ไต่ถาม ซึ่งคุณสมบัติของผู้ไต่ถามอาจเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้รับผิดชอบในการไต่ถาม และการไต่ถามในชั้นคณะกรรมการไต่ถามเรื่องราวร้องทุกข์ จะเป็นการไต่ถามในลักษณะของคณะบุคคลตามคำสั่งแต่งตั้งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งโดยหลักแล้วคุณสมบัติของผู้ไต่ถามต้องมีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระปราศจากอคติ ต้องมีจริยธรรม คุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีส่วนได้เสียและไม่มีความขัดแย้งกับคู่พิพาทหรือข้อพิพาท ดังนั้นการไต่ถามข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก็ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน เป็นดุลพินิจในการแต่งตั้งผู้ไต่ถาม คือ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือคณะกรรมการไต่ถามเรื่องราวร้องทุกข์ ของผู้บังคับบัญชา หรือของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยคำนึงถึงคุณสมบัติที่เหมาะสมกับข้อพิพาทมากที่สุด

3.2.5 กระบวนการในการไต่ถามข้อพิพาท

เนื่องจากประเทศไทยมีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการไต่ถามข้อพิพาทหลายองค์กร แต่ละองค์กรจะมีการกำหนดขั้นตอน และกระบวนการไต่ถามเฉพาะองค์กร จึงมีกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทที่แตกต่างกัน กระบวนการไต่ถามขององค์กรศาล โดยสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะแบ่งการไต่ถามออกเป็น การไต่ถามในศาล และการไต่ถามนอกศาล สำหรับ

การไกล่เกลี่ยในศาลในคดีแพ่งทั่วไปตามมาตรา 20 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบกับ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และในคดีผู้บริโภค ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประกอบกับ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยอาจมีได้หลายกรณี คือ คู่ความประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยเอง หรือผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์กรคณะผู้พิพากษาเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ย ในการไกล่เกลี่ยคู่ความจะเข้าประชุมไกล่เกลี่ยด้วยตัวเอง หรืออาจตั้งตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจและทำสัญญาประนีประนอมยอมความเข้าร่วมประชุมได้ ในกรณีที่คู่ความเป็นนิติบุคคลให้ตั้งตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจและทำสัญญาประนีประนอมยอมความเข้าร่วมประชุมไกล่เกลี่ย โดยทำเป็นหนังสือ เมื่อมีการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมในคดีแล้ว ผู้ประนีประนอมจะกำหนดขั้นตอนหรือแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความประสงค์ของคู่ความ และแจ้งขั้นตอนการไกล่เกลี่ยให้คู่ความทราบ รวมทั้งข้อเสนอแนะและข้อเท็จจริง ในขั้นตอนไกล่เกลี่ยศาลจะเก็บเป็นความลับ คู่ความไม่มีสิทธิใช้อ้างอิง และไม่ผูกมัดคู่ความหรือศาลให้ต้องปฏิบัติตาม การไกล่เกลี่ยอาจทำวิธีใด ระยะเวลาและสถานที่ใด เป็นไปตามที่ศาลกำหนด แต่ต้องมีการแจ้งให้คู่ความทราบ ในการไกล่เกลี่ยผู้ประนีประนอมอาจให้คู่ความเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข้อพิพาทเบื้องต้น หรือข้อเสนอในการระงับข้อพิพาทต่อผู้ประนีประนอม หรืออาจเสนอให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างคู่ความ การประชุมการไกล่เกลี่ยผู้ประนีประนอมอาจประชุมร่วมกับคู่ความทุกฝ่าย หรือแต่เฉพาะคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ แต่ต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้นให้คู่ความฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมทราบด้วย เมื่อผู้ประนีประนอมได้รับข้อมูลเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่ความฝ่ายหนึ่ง ผู้ประนีประนอมอาจเปิดเผยข้อมูลนั้นให้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบก็ได้ เว้นแต่ข้อมูลนั้นห้ามไม่ให้เปิดเผย กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการเป็นความลับ และไม่ให้มีการบันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่ความจะตกลงไว้บันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยทั้งหมดหรือบางส่วน สำหรับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ประนีประนอมต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์กรคณะผู้พิพากษากำหนด แต่อาจขอขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยออกไปได้ถ้าจะเป็นประโยชน์แก่คู่ความทุกฝ่าย และไม่ทำให้พิจารณาคดีล่าช้า ในกรณีที่คู่ความสามารถตกลงไกล่เกลี่ยกันได้ ก็จะประนีประนอมยอมความในศาล ศาลก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาตามยอม กรณีที่คู่ความไม่สามารถไกล่เกลี่ยกันได้ผู้ประนีประนอมก็จะรายงานผลการไกล่เกลี่ยให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์กรคณะผู้พิพากษา ศาลก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาตามรูปคดีต่อไป สำหรับกรณีที่คู่ความสามารถตกลงกันได้บางส่วนหรือรับ

ข้อเท็จจริงบางประการ และยินยอมให้นำความตกลงนั้นใช้อ้างอิงในการพิจารณาของศาลได้ ศาลก็จะถือข้อเท็จจริงนั้นประกอบการพิจารณาพิพากษาด้วย

สำหรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งจะใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่ยังไม่ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยคู่พิพาทที่ประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อบังคับฯ ต้องยื่นคำร้องต่อสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาทส่งสำเนาคำร้องให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งได้รับสำเนาคำร้อง ให้ตอบกลับเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 15 วัน หากตอบปฏิเสธหรือไม่ตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้แจ้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากตอบรับเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย สำนักกระงับข้อพิพาทจะนัดประชุมคู่พิพาท เพื่อแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยความเห็นชอบจากคู่ความทุกฝ่าย ผู้ไกล่เกลี่ยต้องยื่นประวัติการศึกษาและประวัติการทำงาน พร้อมแถลงข้อเท็จจริงถึงความ เป็นกลางและความเป็นอิสระ และตรวจสอบความขัดแย้งหรือความมีส่วนได้เสียทางผลประโยชน์เกี่ยวกับคู่พิพาท การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามวิธีที่คู่พิพาทตกลงกัน หากคู่พิพาทมิได้ตกลงกัน ให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดตามข้อบังคับนี้ แต่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่อาจกำหนดหรือบังคับให้คู่พิพาทเห็นชอบกับความเห็นของผู้ไกล่เกลี่ยในการกระงับข้อพิพาท ก่อนเริ่มกระบวนการดำเนินการไกล่เกลี่ย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาทลงนามยอมรับกระบวนการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับนี้ ในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยอาจประชุมหรือติดต่อคู่พิพาทพร้อมกัน หรือแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามที่เห็นสมควรได้ ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงไกล่เกลี่ยกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจช่วยคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความก็ได้ แต่กรณีที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงไกล่เกลี่ยกันได้ ก็จะถือว่าสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย และดำเนินการใช้สิทธิทางศาลต่อไป

ดังนั้น สรุปกระบวนการขั้นตอนการปฏิบัติงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้กล่าวคือ เริ่มต้นจากการที่ศาลส่งคดีให้ไกล่เกลี่ย หรือประชาชนยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ย เมื่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาทได้รับเรื่องแล้วก็จะแยกข้อพิพาทออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้อพิพาทคดีทั่วไป และข้อพิพาทคดีคุ้มครองผู้บริโภค ต่อไปก็จะประสานคู่พิพาทเพื่อนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แล้วแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยเสร็จแล้ว ผลการไกล่เกลี่ยปรากฏว่าสามารถตกลงกันได้ ในกรณีที่ศาลส่งคดีให้ไกล่เกลี่ย ก็จะมีการแจ้งผลการไกล่เกลี่ยให้ศาลทราบเพื่อดำเนินการพิจารณาพิพากษาตามยอม ส่วนกรณีที่ประชาชนหรือคู่พิพาทยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่หากผลการไกล่เกลี่ยปรากฏว่าไม่สามารถตกลงกันได้ ในกรณีที่ศาลส่งคดีให้ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะแจ้งให้ศาลทราบแล้วศาลก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดี

ตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป และในกรณีที่ประชาชนหรือคู่พิพาทยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยก็จะดำเนินการระงับข้อพิพาททางอื่นต่อไป เช่น ฟ้องคดีต่อศาล เป็นต้น³⁴

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อมีประชาชนยื่นคำขอหรือมีการร้องเรียน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะดำเนินการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และรับเรื่องเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ย เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะแจ้งหน่วยงานหรือคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบ กรณีข้อเท็จจริงไม่เพียงพออาจทำหนังสือขอทราบข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้ยื่นคำร้องหรือผู้ร้องเรียน เมื่อได้ข้อเท็จจริงที่เพียงพอแล้วเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะเชิญคู่กรณีมาเจรจาไกล่เกลี่ย หากไกล่เกลี่ยได้คู่กรณียินยอมทำข้อตกลงหรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันก็จะยุติข้อพิพาทหรือเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะแจ้งผลให้ผู้ร้องขอทราบ ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้โดยการไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์พิจารณา เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่งต่อไป เมื่อพิจารณาแล้วก็จะส่งผลการพิจารณาต่อไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อมีมติ ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติเห็นว่ามิมีมูลการกระทำผิด หรือเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคก็จะส่งให้กองนิติการตั้งเรื่องเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อไป³⁵

3.2.6 ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็จะมี 2 แนวทาง คือ ระงับข้อพิพาทได้ หรือระงับข้อพิพาทไม่ได้ กรณีการระงับข้อพิพาทของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม สำหรับการไกล่เกลี่ยในศาล กรณีสามารถระงับข้อพิพาทได้ ผลของการระงับข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 138 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่คู่ความตกลงกันหรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีโดยไม่มีการถอนฟ้อง และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ศาลจะพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น เป็นผลให้ข้อพิพาทเดิมสิ้นสุดลงและผูกพันกันใหม่ตามผลของคำพิพากษา ส่วนกรณีที่ไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ ศาลจะพิจารณาไปข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเพื่อมีการพิพากษาพิพากษาตามกระบวนการยุติธรรม

³⁴ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน (สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2555, จาก www.adro.coj.go.th/index.php.

³⁵ ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก www.ocpb.go.th/file_pdfchart.

ของศาลต่อไป สำหรับการระงับข้อพิพาทนอกศาล กรณีที่สามารถระงับข้อพิพาทได้ คู่กรณีก็จะทำข้อตกลงกันถ้าไม่ขัดต่อกฎหมายก็สามารถบังคับใช้ได้เป็นการประนีประนอมยอมความตามมาตรา 850 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นสัญญาประเภทหนึ่ง ย่อมทำให้ข้อพิพาทรวมทั้งสิทธิเรียกร้องในข้อพิพาทเดิมระงับสิ้นไป และคู่กรณีจะมีสิทธิที่เกิดขึ้นตามข้อตกลง หรือสัญญาประนีประนอมยอมความใหม่ในการบังคับตามสิทธิของตน ตามมาตรา 852 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีที่ไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ ข้อพิพาทก็จะยังไม่ระงับ ดังนั้น คู่กรณีอาจใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อระงับข้อพิพาททางศาลต่อไปได้ภายในอายุความของสิทธิเรียกร้องนั้น เว้นแต่สิทธิเรียกร้องนั้นจะขาดอายุความ คือ ไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สิทธิเรียกร้องนั้นลูกหนี้มีสิทธิที่จะปฏิเสธการชำระหนี้ได้ตามมาตรา 193/9 และมาตรา 193/10 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ผลของการระงับข้อพิพาทก็จะเหมือนกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

3.3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

ในการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรวมทั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นและประเทศอังกฤษ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.3.1 ประเทศญี่ปุ่น

สำหรับประเทศญี่ปุ่นการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยนั้นได้รับความนิยมนเป็นอย่างมากในการที่จะยุติข้อโต้แย้งโดยการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งประเทศญี่ปุ่นจะมีหลักการแนวความคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และองค์กรที่คอยดูแลผู้บริโภค ดังนี้

3.3.1.1 หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil law) วัฒนธรรมและสังคมของญี่ปุ่นไม่ชอบความวุ่นวาย จึงมักใช้วิธีระงับข้อพิพาทกันด้วยสันติวิธี เมื่อมีกรณีข้อพิพาทเกิดขึ้นจึงมักจะหาบุคคลที่เคารพนับถือมาช่วยในการไกล่เกลี่ยหรือแนะนำแนวทางให้ จึงทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางในประเทศญี่ปุ่น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของญี่ปุ่นจึงพยายามสร้างกลไกต่าง ๆ เพื่อให้ความขัดแย้งยุติลงโดยปราศจากการเผชิญหน้าของคู่กรณี ส่วนใหญ่การระงับข้อพิพาทของญี่ปุ่นมีกระบวนการที่ไม่เป็นทางการ เช่น วิธีอนุญาโตตุลาการ การเจรจาต่อรองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยในศาลซึ่งเป็นวิธีการที่ขึ้นอยู่กับเจตนาของคู่กรณี

กระบวนการระงับข้อพิพาทของประเทศญี่ปุ่นแบ่งเป็นระบบฟ้องคดี (Litigation system) คือ การพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลมีผู้พิพากษาทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาท และมีคำสั่งตัดสินในรูปของ คำพิพากษา หรือคำสั่งโดยในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดีจะมีกระบวนการพิจารณาคดีที่ เครื่องครัด และอีกกระบวนการหนึ่ง คือ กระบวนการไกล่เกลี่ย (Mediation System) กล่าวคือ จะมี คณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและมีบุคคลภายนอกซึ่งมาจากภาคเอกชนที่ ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเหลือให้ คู่กรณีตกลงกันได้ พร้อมทั้งแก้ไขใน ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น³⁶

หลักการไกล่เกลี่ยของประเทศญี่ปุ่น มี 3 ประการ ดังนี้³⁷

1) กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยมีศาลเป็นผู้ดำเนินการ (Judicial compromise) คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีผู้พิพากษาเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเอง เพื่อ ช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือแต่อย่างใด เป็นการใช้อำนาจของผู้พิพากษา ภายใต้อำนาจวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น

2) กระบวนการในการไกล่เกลี่ยโดยในรูปของคณะกรรมการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Conciliation) ประกอบด้วยประธาน 1 คน และสมาชิกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแพ่ง 2 คน หรือมากกว่า นั้นแล้วแต่กรณี การไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่องค์กร สาธารณะ (A Dublin Organ) เข้าช่วยเหลือผู้พิพากษาเพื่อพยายามแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางแพ่ง ร่วมกัน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทเรื่องแรงงานโดย คณะกรรมการแรงงาน (Conciliation of labor disputes) ตามที่บัญญัติไว้ Labor Union law and Law for Adjustment Labor Relation

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

(3) การไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเอกชนนอกจาก ข้อพิพาท ในประเภทที่ 1 และ 2 (Conciliation of civil affairs)

3) กระบวนการไกล่เกลี่ยที่มีบุคคลอื่นนอกจากผู้พิพากษา หรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ย รวมทั้งบุคคลอื่นๆ หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการ (Mediation)

³⁶ Koji Ono Kazuhiko Nijima (2000). *Family courts and family affairs conciliation system in Japan*. p. 45.

³⁷ วรรณชัย บุญบำรุง. (2544). *การระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล*. หน้า 12.

สำหรับการไกล่เกลี่ยของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาล

การไกล่เกลี่ยโดยศาลนี้ยังสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) การไกล่เกลี่ยโดยผู้พิพากษา ปกติผู้พิพากษาจะนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับคู่กรณี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติในศาลของญี่ปุ่นภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น มาตรา 89 มีหลักว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะดำเนินการไปแล้วเพียงใด ศาลอาจจะพยายามให้มีการประนีประนอมยอมความหรืออาจจะมีผู้พิพากษาส่งประเด็นหรือขอให้มีการประนีประนอมยอมความได้” โดยผู้ไกล่เกลี่ยก็จะเป็นผู้ซึ่งทำการพิจารณาพิพากษา หรือโดย ผู้พิพากษาที่เป็นสมาชิกในคณะผู้ตัดสิน³⁸

(2) การไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการ ผู้ไกล่เกลี่ยประกอบด้วย ประธาน 1 คน หรือมากกว่านั้นแล้วแต่กรณี การไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการ ไกล่เกลี่ยจะเข้าช่วยเหลือผู้พิพากษา เพื่อพยายามแก้ไขปัญหาขัดแย้งทางแพ่งร่วมกัน เช่น การไกล่เกลี่ยในศาลครอบครัวของญี่ปุ่นก็จะประกอบด้วยผู้พิพากษาจากศาลครอบครัว 1 ท่าน และผู้ไกล่เกลี่ยสมทบอีก 2 ท่าน โดยผู้ไกล่เกลี่ยสมทบส่วนใหญ่จะมาจากผู้มีประสบการณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญในหลายๆ ด้าน

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งทั่วไปของญี่ปุ่นจะมีกฎหมายบัญญัติหลักการในเรื่องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้เป็นการเฉพาะ คือ “Law for Conciliation Civil Affairs” แยกออกจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งต่างหาก ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งไว้ โดยเนื้อหาของสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้³⁹

(1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งทั่วไป คู่ความอาจร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยในศาลได้ (มาตรา 2)

(2) ศาลต้องพิจารณาว่าอยู่ในเขตศาลหรือไม่ (มาตรา 4)

(3) การไกล่เกลี่ยอาจมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ หรือศาลอาจจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาก็ได้ (มาตรา 5)

(4) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะประกอบด้วยประธานและสมาชิกซึ่งถูกกำหนดโดยศาล (มาตรา 7) และอาจมีบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในผลการไกล่เกลี่ยเข้ามาในคดี ก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือผู้พิพากษาก่อน (มาตรา 11-12 และมาตรา 15)

³⁸ ชาวลิต ทวีวัฒนานนท์. (2549). การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในธุรกิจประกันภัย. หน้า 41-42.

³⁹ สมชาติ โลกสันติสุข. (2547). การบริหารงานคดี: ข้อพิพาทเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในศาล. หน้า 76-84.

(5) หากคู่ความตกลงกันไม่ได้ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ (มาตรา 14) หรือถ้าศาลเห็นว่า การไกล่เกลี่ยไม่เหมาะสมและมีความจำเป็นอาจมีคำสั่งสำหรับการระงับข้อพิพาทของคดีโดยใช้อำนาจศาลเองได้ (มาตรา 17) แต่อย่างไรก็ตามคู่ความอาจยื่นคำคัดค้านคำสั่งนั้นได้ภายใน 2 สัปดาห์ นับแต่วันที่ มีหนังสือบอกกล่าว (มาตรา 18) และเมื่อมีการคัดค้านการไกล่เกลี่ยเกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย คดีก็จะถูกยื่นฟ้องต่อการพิจารณาในศาลต่อไป (มาตรา 19-20)

(6) ในขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจกำหนดเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้เหมาะสมได้ตามที่คู่ความร้องขอโดยอนุโลมได้ (มาตรา 31 ประกอบ มาตรา 24-3)

(7) อาจมีการกำหนดโทษทางอาญาและค่าปรับเป็นการลงโทษผู้ไกล่เกลี่ยที่เปิดเผยความลับได้ โดยจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 38)

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

สำหรับการไกล่เกลี่ยนอกศาลของประเทศญี่ปุ่นจะดำเนินการ โดยบุคคลภายนอก ซึ่งอาจเป็นรูปของคณะกรรมการ บุคคลทั่วไป หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครอง ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยคอยประสานงานให้ความคิดเห็นเสนอข้อเสนองของแต่ละฝ่ายเพื่อคู่กรณี ตกลงกันได้ โดยผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจเสนอความเห็นของตนให้แก่คู่กรณีแต่อย่างใด

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลในประเทศญี่ปุ่น จะเป็นรูปขององค์กรต่างๆ ที่เข้ามาช่วยเหลือ โดยนำเอากระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยมาใช้ระงับข้อพิพาทต่างๆ เช่น ศูนย์ให้คำปรึกษาเรื่องความผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Consumer Product PL Center)⁴⁰ เกิดขึ้นหลังจากได้มีการตราพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ 1994 (The Product Liability Law) และมีผลบังคับใช้เมื่อปี 1995 นั้น สภามหาวิทยาลัย และวุฒิสภาได้เห็นชอบในนโยบายที่จะให้เอกชนจัดตั้งองค์กรในรูปของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อดำเนินงานช่วยเหลือผู้บริโภค แก้ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหานอกระบบตุลาการ (ADR) นโยบายเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ง่าย ค่าใช้จ่ายต่ำ และมีความยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันมีศูนย์ฯ จัดตั้งทั้งหมด 13 แห่ง ตั้งอยู่ในกรุงโตเกียว ในแต่ละศูนย์ฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ในเรื่องผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค ได้แก่⁴¹

⁴⁰ Norihiko MAEDA. (2000). ADR in Japan. สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2555, จาก

<http://www.jcaa.or.jp/jcaa-j/jigou/textadrinjapan.html>. p. 4.

⁴¹ อัครพงษ์ เวชยานนท์. (2551). ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านในประเทศญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก <http://gotoknow.org/blog/akrapong/169600>.

- (1) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยานยนต์
- (2) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้าในบ้าน
- (3) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์
- (4) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยา
- (5) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของเล่น
- (6) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตกแต่งบ้าน
- (7) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับ เรือเพื่อการพักผ่อน
- (8) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับก๊าซและน้ำมันเชื้อเพลิง
- (9) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ประจำวันด้านการ

บริโภค

- (10) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้ในชีวิตประจำวัน
- (11) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์วัสดุบ้าน
- (12) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุปกรณ์ป้องกันภัย
- (13) ศูนย์การให้คำปรึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

เครื่องสำอาง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Chotei) ในศาลของประเทศญี่ปุ่นมีผลเกิดขึ้นมาได้จากสัญญาประนีประนอมยอมความภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่น (Wakai)⁴² กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของญี่ปุ่น การประนีประนอมยอมความจะมีผลเมื่อคู่ความทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างพวกเขาโดยข้อตกลงที่มีต่อกัน (มาตรา 695) สำหรับหลักเกณฑ์กระบวนการในการพิจารณาการประนีประนอมยอมความในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น มีหลักว่า ไม่ว่าจะการพิจารณาคดีจะดำเนินไปแล้วเพียงใด ศาลอาจพยายามให้มีการประนีประนอมยอมความ หรืออาจจะมีผู้พิพากษาส่งประเด็น หรือขอให้มีการประนีประนอมยอมความได้ (มาตรา 89) และเมื่อมีการประนีประนอมยอมความหรือการยกเว้น หรือการยอมรับของข้อเรียกร้องดังที่กำหนดไว้ในที่ตกลง รายละเอียดของข้อความจะมีผลเหมือนกับเป็นคำตัดสินที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเพิกถอนได้ (มาตรา 267)

บทบาทหน้าที่และคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยในทางกฎหมาย เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นได้มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีทั่วไป (Law for conciliation of civil affairs) แยกออกจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายพิเศษต่างหาก และในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทส่วนใหญ่จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งขึ้นมาโดยศาล ซึ่งเป็นกระบวนการที่

⁴² J.E. De Becker. (1979). *Annotated Civil Code of Japan*. pp. 259-260.

มีการตั้งคณะบุคคลหรือบุคคลโดยเปิดเผยและเป็นกลางระหว่างคู่ความเพื่อให้ความพยายามแก้ไขความขัดแย้งในทางแพ่งให้บรรลุถึงข้อตกลงอันเหมาะสม คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation committee) ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาหรือนักกฎหมายก็ได้ ซึ่งมีคุณสมบัติทั่วไปที่เหมาะสม ซึ่งเลือกมาจากระหว่างผู้พิพากษาหลายท่าน โดยศาลแขวง 1 คน และมีสมาชิกที่เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยอีก 2 คน หรือมากกว่านั้น ซึ่งจะกำหนดจากแต่ละคดีโดยศาล และทำงานแบบชั่วคราว (Part time)

สำหรับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งทั่วไป ส่วนในเรื่องความแตกต่างโดยพื้นฐานระหว่างการไกล่เกลี่ยในประเทศที่ใช้ระบบ Common Law กับประเทศญี่ปุ่น ก็คือ ผู้ไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่นจะช่วยเหลือคู่ความให้ยอมรับการแก้ไขปัญหา และคู่ความอาจต้องยอมเข้าไปสู่การชั่งใจ ในขณะประเทศที่ใช้ระบบ Common Law นั้น การระงับข้อพิพาทจะเกิดจากความตั้งใจของคู่ความ ดังนั้น บ่อยครั้งที่ระบบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นได้วางรูปแบบของการระงับข้อพิพาทว่าเป็นทางเลือกหนึ่งของวิธีการของเขาและในทางกฎหมาย ผู้พิพากษาคณะเดียวกันในคดีสามารถนั่งพิจารณาได้ทั้งสองวิธี คือ เป็นทั้งผู้พิพากษาในคดีและเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ด้วย⁴³

3.3.1.2 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะองค์กรของรัฐ ส่งผลให้ยุบรวมหน่วยงานของรัฐบาลเดิมกว่า 89 แห่ง จนเกิดเป็นองค์กรอิสระของรัฐทั้งสิ้น 59 องค์กร ตั้งแต่รัฐบาลอดีตนายกรัฐมนตรี ฮาชิโมโตะ (ค.ศ. 1997-1998) และมีผลอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 2001 เกิดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Institutes: IAIS) ซึ่งเป็นองค์กรในรูปแบบใหม่ของญี่ปุ่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความคล่องตัว และความโปร่งใส (Transparency) ในการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นถึงการจัดทำนโยบาย ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายกลาง

ประเทศญี่ปุ่นได้รับแนวคิดการจัดรูปองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (IAIS) บางอย่างมาจากการจัดองค์กรอิสระของประเทศสหราชอาณาจักรหรืออังกฤษ ลักษณะเด่นขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ คือ อำนาจในการบริหารงานที่เป็นอิสระโดยได้รับการประเมินผลงานประจำปีจากหน่วยงานภายนอกที่เรียกว่า IAI Evaluation Committee ซึ่งมีใช้หน่วยงานรัฐบาล และยังมีจุดเด่นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรอิสระด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ตัวอย่างองค์กรอิสระด้านคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญของประเทศญี่ปุ่น คือ ศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Affairs

⁴³ Nobuaki Iwai. *The Judge as Mediator: The Japanese Experience*. p. 110.

Center of Japan: NCAC) เป็นองค์กรอิสระด้านคุ้มครองผู้บริโภค อ่านออกเสียงภาษาญี่ปุ่นว่า Kokusen เดิมชื่อ Japan Consumer Information Center (JCIC) ถูกจัดตั้งเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1970 ต่อมาได้ถูกเปลี่ยนสถานภาพองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตั้งแต่เดือน ตุลาคม ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา ตามกฎหมายของกิจการของรัฐที่เป็นอิสระ โดยมีกรรมการบริหารองค์กรอิสระจำนวน 6 คน โดยมีหน้าที่ ดังนี้

(1) รวบรวมข้อมูลและให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภค การรับเรื่องร้องเรียน และการแก้ไข หรือบรรเทาทุกข์ให้กับผู้เสียหายรายบุคคล

(2) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ได้จากผู้บริโภค ผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ

(3) สืบสวนความคิดเห็นและศึกษาวิจัย

(4) เป็นแหล่งข้อมูลความรู้

(5) ฝึกอบรมด้านคุ้มครองผู้บริโภค

(6) ทดสอบผลิตภัณฑ์

(7) ประสานงานต่างประเทศ

นอกจากนี้ยังมีศูนย์ผู้บริโภคที่เป็นเครือข่ายประสานงานระหว่างกันอยู่มากกว่า 490 แห่ง ทั่วประเทศ ทำหน้าที่แสดงความคิดเห็นเสนอต่อ Kokusen หรือ ร้องเรียนในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการ ในลักษณะ Super-complaint โดย Kokusen จะช่วย ส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภคเหล่านั้น

3.3.2 ประเทศอังกฤษ

การใกล้เคียงของประเทศอังกฤษได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยจะมีหลักการใกล้เคียง และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

3.3.2.1 หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท

ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมได้มีการพัฒนาวิธีการระงับ ข้อพิพาท โดยการใกล้เคียง เพื่อนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางอุตสาหกรรม กล่าวคือ เมื่อปี ค.ศ. 1990 ได้มีการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาท (The Center for Dispute Resolution: CEDR) และได้มีการพัฒนาใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการใกล้เคียงเข้าไปในภาคของเอกชนมากขึ้น นอกจากนี้ยังได้มีการใช้วิธีการใกล้เคียงในชุมชน มีการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการใกล้เคียงในแผนครอบครัว ในระบบศาลของอังกฤษ เป็นผลให้คิดความส่วนใหญ่ยุติไปได้นั้นมีทั้งการระงับ ข้อพิพาทด้วย กระบวนการทางศาลและไม่ใช้กระบวนการทางศาล แม้ว่าการพัฒนาของประเทศอังกฤษในเรื่อง ADR จะล่าช้ากว่าประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียก็ตาม โดยเฉพาะการนำเอาวิธีการใกล้เคียง เข้ามาใช้ในภาคอุตสาหกรรมและการพัฒนาในเรื่องการใกล้เคียงที่สัมพันธ์กับกระบวนการหย่าร้าง

ทางครอบครัว นอกจากนี้ยังได้มีการนำวิธีการ ไกล่เกลี่ยเข้าไปใช้ในกฎหมายการจ้างงาน ซึ่งมี ACAS เป็นผู้ดูแล เมื่อเป็นเช่นนี้ได้มีการขยายวงกว้างขึ้นในการนำเอาวิธีการ ไกล่เกลี่ยไปใช้ระงับข้อพิพาทในคดีแพ่งและคดีทางการค้าซึ่งได้เห็นความสำคัญของวิธีการนี้ แต่เนื่องจากการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยจะต้องมีผู้ไกล่เกลี่ย (Mediators) ซึ่งเป็นคนกลางเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องเป็นผู้ที่ต้องผ่านการฝึกอบรมมาก่อนเพื่อจะได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและแนวทางในการไกล่เกลี่ยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงทำให้เกิด มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ Civil/commercial code of practice ขึ้นมา โดยมีสมาคมกฎหมาย (The Law Society)⁴⁴ ซึ่งเป็นหน่วยงานดูแลทนายความที่ปฏิบัติงานในอังกฤษและเวลส์ เนื่องจากสมาคมเป็นผู้ดูแลทนายความที่เสนอบริการเป็นคนกลางในการระงับข้อพิพาท และมีบทบาทที่สำคัญในแนวทางการฝึกหัดทนายความที่ประสงค์ให้บริการระงับข้อพิพาทด้วย ในปี ค.ศ. 1988 สมาคมกฎหมายได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการทนายความที่เข้าไปใช้วิธีการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และในปีต่อมาได้มีการจัดตั้งองค์กรการไกล่เกลี่ยปัญหาครอบครัวขึ้นมา สำหรับในคดีแพ่งได้มีการสนับสนุน โดยจัดให้มีคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายเพื่อการไกล่เกลี่ยในคดีแพ่งต่างๆ ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1990 สมาคมกฎหมายได้จัดตั้งคณะทำงานเกี่ยวกับทางเลือกใหม่ในการระงับข้อพิพาทขึ้น (ADR Working Party) เพื่อตรวจสอบการใช้ทางเลือกใหม่ในการระงับข้อพิพาทต่างๆ และกลไกการให้บริการ รวมทั้งการส่งเสริมการใช้ทางเลือกใหม่ในการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมของทนายความด้วย โดยเน้นถึงคุณภาพ ความเป็นอาชีพ และการใช้ประโยชน์ต่อสาธารณะเป็นสำคัญ จากการทำงานของสมาคม ทำให้มีการพัฒนาและตีพิมพ์ประมวลการปฏิบัติงาน และมาตรฐานสำหรับทนายความเพื่อปฏิบัติงานเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในคดีแพ่งหรือทางการค้า ทางสมาคมนี้ได้ให้ความสำคัญในเรื่องความมั่นใจของคุณภาพของผู้ไกล่เกลี่ยที่มีมาตรฐานสูงในการฝึกอบรมสำหรับทนายความที่ต้องการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีต่อไป

ในการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลของประเทศอังกฤษนั้น ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ศาลและคู่ความหันมาให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างมาก คือ การเปลี่ยนแปลงในข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยข้อกำหนดดังกล่าวซึ่งอาจเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศไทย กำหนดให้ศาลมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์สำคัญของข้อกำหนดที่ต้องการให้ศาลมีการบริหารจัดการคดีในเชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยข้อกำหนดดังกล่าวได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการคดีไว้ว่า การกระตุ้นและส่งเสริมสนับสนุนให้คู่ความใช้กระบวนการระงับ

⁴⁴ คำว่า The Law Society หมายถึงสมาคมที่ดูแลนักกฎหมายประเภท Solicitors ซึ่งแตกต่างกับคำว่า Bar Association ที่หมายถึง สภาทนายความที่ดูแล Barristers โดยตรง.

ข้อพิพาททางเลือก หากศาลเห็นว่าเป็นกรณีที่สมควรและเหมาะสมจะใช้วิธีการดังกล่าว ในการนี้ ศาลมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกในกรณีที่คู่ความประสงค์จะใช้วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก ข้อกำหนดเหล่านี้ทำให้ศาลเกิดหน้าที่ต้องพิจารณาความเหมาะสมของการนำวิธีการระงับข้อพิพาท เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในคดี แต่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือข้อกำหนดเกี่ยวกับการ รับประทานค่าใช้จ่ายในคดี ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในประเทศอังกฤษมีระบบที่เรียกว่า The English Rule ซึ่งโดยสาระสำคัญ คือ การที่ศาลมีอำนาจที่จะกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่แพ้คดีต้อง ชำระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้แก่คู่ความที่ชนะคดี ไม่ว่าจะเป็ค่าฤชาธรรมเนียมศาล หรือ ค่าตอบแทนทนายตามที่คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีได้จ่ายไป เงินจำนวนดังกล่าวนี้อาจจะมีจำนวน มหาศาลได้เมื่อเทียบกับจำนวนเงินที่คู่ความเรียกร้องในคดี ในอดีตเคยมีคดีที่นักร้องชื่อดังของ ประเทศอังกฤษฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการหมิ่นประมาท ซึ่งปรากฏว่าศาลกำหนดให้เงิน ค่าใช้จ่ายที่จำเลยต้องชำระแทนโจทก์นี้สูงกว่าจำนวนเงินค่าเสียหายในคดีเสียอีก ความสำคัญของ เงินค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดีต้องชำระแทนผู้ชนะคดีในระบบกฎหมายอังกฤษจึงเป็นเงินจำนวนที่มี ความสำคัญมาก ซึ่งอาจจะแตกต่างจากที่เราคุ้นเคยในการดำเนินคดีในศาลไทย ที่จำนวนเงินค่าฤชา ธรรมเนียมที่ศาลกำหนดให้ผู้แพ้คดีชำระแทนผู้ชนะคดี โดยเฉพาะในส่วนค่าทนายความไม่ได้มี ความสัมพันธ์กับค่าทนายความที่คู่ความต้องชำระจริงๆ

การเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของศาลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ชำระแทนผู้ชนะคดีที่ส่งผล กระทบต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ การกำหนดกฎ ข้อ 44.5 เรื่องปัจจัยที่ศาลจะต้องใช้ประกอบ พิจารณาคำหนดค่าใช้จ่ายที่ต้องชำระแทน โดยในการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดีต้องชำระแทน ผู้ชนะคดีนี้ศาลต้องพิจารณาถึงพฤติกรรมของคู่ความทุกฝ่ายตั้งแต่ก่อนและในระหว่างการดำเนิน กระบวนการพิจารณาของศาล และความพยายามของคู่ความก่อนและในระหว่างการดำเนิน กระบวนการพิจารณาในการพยายามระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ผลของการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดนี้ ทำให้คู่ความเกิดความตื่นตัวในการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกมากขึ้นอย่างเห็น ได้ ชัดเจน เพราะผลของการไม่พยายามใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทอาจจะส่งผลต่อการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ต้องชำระแทนของศาล เช่น แม้ในกรณีที่โจทก์ชนะคดี ต่อจำเลย แต่หากศาลพิจารณาเห็นว่าพฤติกรรมของโจทก์ในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณา ไม่ให้ความร่วมมือในการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาลได้เคยเสนอแนะให้ใช้วิธีการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทแล้ว แต่โจทก์ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ซึ่งโดยลักษณะของคดีที่ เกิดขึ้นแล้วหากมีการไกล่เกลี่ย โอกาสเป็นไปได้สูงที่คดีจะสามารถตกลงกันได้โดยไม่จำเป็นต้อง สืบพยาน ในกรณีเช่นนี้ศาลอาจจะลดจำนวนค่าใช้จ่ายที่เดิมควรจะให้จำเลยชำระแทนโจทก์ลงไป ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในเรื่องค่าตอบแทนการใช้บริการการไกล่เกลี่ยในประเทศอังกฤษ ศาลจัดระบบการไกล่เกลี่ยโดยวางอยู่บนแนวคิดที่ว่าโลกนี้ไม่มีของฟรี การที่คู่ความจะพึงพาระบบการไกล่เกลี่ยจึงต้องมีค่าใช้จ่ายเพื่อตอบแทนการให้บริการของผู้ไกล่เกลี่ยด้วย หากทนายที่พิพาทมีจำนวนน้อยกว่า 5,000 ปอนด์ หรือประมาณ 350,000 บาท (เมื่อคิดในอัตราแลกเปลี่ยน 1 ปอนด์ เท่ากับ 70 บาท) คู่ความจะต้องเสียค่าบริการ 250 ปอนด์ หรือ ประมาณ 17,500 บาท หากทนายที่พิพาทอยู่ระหว่าง 5,000 ปอนด์ ถึง 15,000 ปอนด์ หรือประมาณ 1,050,000 บาท เสียค่าบริการ 500 ปอนด์ หรือประมาณ 35,000 บาท หากทนายที่พิพาทอยู่ระหว่าง 15,000 ปอนด์ ถึง 50,000 ปอนด์ หรือประมาณ 3,500,000 บาท เสียค่าบริการ 750 ปอนด์ หรือประมาณ 52,500 บาท หากทนายเกินกว่านี้คู่ความต้องตกลงจำนวนค่าบริการกับผู้ให้บริการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นเรื่องๆ ไป ตามปกติ คู่ความแต่ละฝ่ายจะแบ่งกันรับผิดชอบค่าบริการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฝ่ายละกึ่งหนึ่ง

ในประเทศอังกฤษจะใช้แนวทางการดำเนินการที่แตกต่างออกไป ซึ่งหากมองในมุมมองการบริหารจัดการที่กำลังได้รับความนิยมในภาคเอกชนอยู่ในปัจจุบันอาจจะเรียกได้ว่าเป็นการให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาทำหน้าที่แทนบางส่วน (Outsourcing) เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานดำเนินงานเฉพาะงานหลักที่จำเป็นและไม่สามารถให้คนอื่นทำแทนได้ โดยอาจจะเป็นเพราะเป็นงานที่องค์กรหรือหน่วยงานมีความชำนาญมากกว่าหรือเป็นความคุ้มค่ามากกว่าที่จะทำเอง กระบวนการ Outsourcing ในงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลอังกฤษ คือ เมื่อคู่ความประสงค์ที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ศาลจะดำเนินการส่งต่อการดำเนินการให้หน่วยงานผู้ให้บริการไกล่เกลี่ยภายนอก เช่น ศูนย์การระงับข้อพิพาทแบบมีประสิทธิภาพ (Centre for Effective Dispute Resolution) เป็นต้น โดยหน่วยงานภายนอกเหล่านี้จะเป็นผู้รับผิดชอบในการประสานวันนัดต่างๆ ตลอดจนการคัดสรรผู้ไกล่เกลี่ยที่จะมาทำหน้าที่ในแต่ละคดี และด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้การให้บริการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลของประเทศอังกฤษต้องมีการคิดค่าบริการด้วย เนื่องจากแม้หน่วยงานเหล่านี้อาจจะไม่ใช่หน่วยงานทางธุรกิจที่แสวงหากำไรแต่ก็ต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานพอสมควร

นอกจากนี้ประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดระยะเวลาการไกล่เกลี่ยไว้ค่อนข้างเคร่งครัดชัดเจนว่าจะดำเนินการไกล่เกลี่ยนานเพียงใด ในกรณีของคดีทนายที่เล็กน้อยไม่เกิน 5,000 ปอนด์ จะใช้เวลาไกล่เกลี่ยไม่เกินสองชั่วโมง คดีทนายระหว่าง 5,000 ปอนด์ ถึง 15,000 ปอนด์ จะใช้เวลาไกล่เกลี่ยไม่เกินสามชั่วโมง และคดีทนายระหว่าง 15,000 ปอนด์ ถึง 50,000 ปอนด์ จะใช้เวลาการไกล่เกลี่ยไม่เกินสี่ชั่วโมง เหตุผลหลักประการสำคัญของการกำหนดระยะเวลาไกล่เกลี่ยคงจะมาจาก การกำหนดให้ได้สัดส่วนกับจำนวนค่าตอบแทนที่เรียกเก็บจากคู่ความที่มีจำนวนแตกต่างกันตามทนาย แต่การกำหนดระยะเวลาลักษณะนี้ทำให้เกิดผลประการหนึ่งคือ คู่ความเองก็จะรู้

อย่างแน่นอนว่าตนเองมีเวลามากน้อยแค่ไหน และไม่สามารถคุยอะไรก็ได้ไปได้อย่างเรื่อยๆ เมื่อถึง ระยะเวลาหนึ่งความจำเป็นต้องการตัดสินใจเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทให้แน่นอนชัดเจน เพราะหาก ไม่มีเวลากำหนด คู่ความเองก็จะรู้สึกว่าคุณไม่ต้องรีบร้อนต้องตัดสินใจ แต่จะตัดสินใจเมื่อใช้เวลา เต็มที่แล้วและรู้สึกว่าคุณพร้อมเต็มที่เท่านั้น โดยแนวคิดลักษณะนี้ไม่ได้ปรากฏแต่เฉพาะในการ ปฏิบัติงานในประเทศอังกฤษเท่านั้น แต่ประเทศอื่นที่มีการพัฒนาด้านการไกล่เกลี่ยพอสมควร⁴⁵

สำหรับ Civil/Commercial Code of Practice เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางแพ่งและทางการค้า ทั้งนี้อาจมีคู่ความทั้งสองฝ่ายหรือมากกว่าใน ข้อพิพาทก็ได้ โดย คู่ความจะต้องเห็นด้วยในการนัดหมายบุคคลที่เป็นคนกลางฝ่ายที่สามให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ย นี้ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ ต่อข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือ คู่ความให้มาสู่การตัดสินใจของตนเองด้วยวิธีการเจรจาต่อรอง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและทางการค้าสามารถจะทำในกระบวนการพิจารณา ในทางกฎหมายเวลาใดก็ได้ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และข้อกำหนดของสมาคม กฎหมายและอาจแต่งตั้งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยโดยผ่านศาล ถ้าคู่ความได้ร้องขอหรือเห็นชอบด้วย เมื่อทำ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความยุติธรรม ผู้ไกล่เกลี่ยต้องดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย เอง และเป็นผู้ช่วยเหลือคู่ความให้เข้ามาสู่ข้อตกลงที่ตัดสินใจด้วยตัวเอง โดยไม่โน้มเอียงเข้ากับ คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และมีเอกสิทธิ์คุ้มครองในการไม่เปิดเผยความลับด้วย เว้นแต่บางเรื่องที่ เปิดเผยได้ต่อสาธารณะ ทั้งนี้ กฎหมาย Civil/Commercial Code of Practice ได้กำหนดสาระสำคัญ เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยไว้ ดังนี้⁴⁶

- 1) คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย มีดังนี้
 - (1) ผู้ไกล่เกลี่ยทุกคนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และข้อกำหนดต่างๆ เพื่อเป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยสมาคมกฎหมาย ซึ่งได้รวมถึงการฝึกอบรม การให้คำปรึกษา การยอมรับ และระเบียบกฎเกณฑ์
 - (2) การรักษาไว้ซึ่งการแต่งตั้งโดยคู่ความหรือผ่านศาลฎีกา ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องยอมรับ การแต่งตั้ง ถ้าคู่ความทั้งสองฝ่ายหรือทั้งหมดที่เข้าไกล่เกลี่ยได้ร้องขอหรือเห็นชอบ
 - (3) ไม่ว่าผู้ไกล่เกลี่ยได้รับการแต่งตั้งโดยคู่ความหรือผ่านศาลหรือตัวแทน อื่นๆ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องทำหน้าที่ต่อคู่ความทั้งหมดในการไกล่เกลี่ย ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ประสงค์

⁴⁵ สรวิศ ลิ้มปริงยี. (2550, มีนาคม). “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลประเทศอังกฤษ.” *ศาลยุติธรรม ประทัศน์*, 1 (3). หน้า 111-119.

⁴⁶ The Law Society. (1999, April). Civil/Commercial Mediation Code of Practice from The Law Society. Retrieved March 15, 2013, from http://www.lawsociety.org.uk/dcs/forth_tier.asp?section_id=2252&caller_ID. pp. 1-13.

ที่จะทำการไกล่เกลี่ยต่อไป ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่ดำเนินกระบวนการตามที่คู่ความนั้นต้องการ และอาจจะไม่ดำเนินกระบวนการต่อไปตามที่คู่ความทั้งหมดต้องการ และถ้าผู้ไกล่เกลี่ยพิจารณาแล้วว่าไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป ผู้ไกล่เกลี่ยจะหยุดดำเนินการได้ หากเป็นไปตามเงื่อนไขของข้อตกลงในการไกล่เกลี่ย และอาจจะปฏิเสธในการให้เหตุผลต่างๆ

(4) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความยุติธรรม ความยุติธรรม หมายถึง ผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่สนใจเป็นการส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่งในผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในการไกล่เกลี่ย

(5) ผู้ไกล่เกลี่ยจะดำเนินกระบวนการโดยความเป็นธรรม และไม่แสดงความไม่พอใจคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต่ออีกฝ่ายหนึ่ง

(6) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่มีความโน้มเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

2) ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ย มีดังนี้

(1) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแน่ใจว่าคู่ความเห็นด้วยในเงื่อนไขที่จะปฏิบัติใน การไกล่เกลี่ยก่อนจะมาถึงประเด็นข้อพิพาท และควรเป็นข้อตกลงที่จะเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งควรจะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่สำคัญของประมวลกฎหมายนี้ ข้อตกลงควรจะระบุถึงเงื่อนไขเงินค่าตอบแทนของผู้ไกล่เกลี่ยด้วย

(2) วิธีการดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องการตัดสินใจของผู้ไกล่เกลี่ย โดยผู้ไกล่เกลี่ยต้องจัดทำระเบียบวาระการประชุมที่ครอบคลุมการไกล่เกลี่ยทั้งหมด และควรจะแนะนำถึงความต้องการ ความปรารถนาและบุริมสิทธิก่อนหลังของคู่ความ

(3) ในการเริ่มวิธีดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยต้องชี้แจงถึงข้อมูลผูกพันที่มีต่อวิธีการอย่างเป็นธรรม และเป็นกระบวนการที่มีคุณภาพ

3) บทบาทและความสำคัญของผู้ไกล่เกลี่ยในขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ย มีดังนี้

(1) จุดประสงค์เบื้องต้นของการไกล่เกลี่ย คือ การช่วยเหลือคู่ความทั้งหมดให้มาสู่การตัดสินใจด้วยตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาท

(2) คู่ความควรจะได้รับความช่วยเหลือให้บรรลุถึงการแก้ไขปัญหาซึ่งเห็นว่าเป็นการเหมาะสมต่อสถานการณ์ การแก้ไขปัญหาอาจจะไม่เหมือนกัน และอาจจะมาสู่เหตุการณ์ของการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลได้ คู่ความต้องค้นหาและเห็นชอบในทางเลือกต่างๆ ของการระงับข้อพิพาทมากกว่าการนำคดีขึ้นสู่ศาล

(3) ผู้ไกล่เกลี่ยอาจจะพบปะกับคู่ความ โดยส่วนตัวหรือทั้งหมด ทนายความ นักกฎหมายหรือผู้แนะนำที่มีอาชีพอื่นซึ่งกระทำการเพื่อคู่ความอาจเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ถ้าคู่ความมีความประสงค์ ทนายความหรือผู้ให้คำปรึกษาอาจมีส่วนร่วมในการเจรจา การพบปะกัน และการติดต่ออื่นๆ หรือการแสดงออกซึ่งคู่ความอยู่หรือไม่อยู่ก็ได้

- (4) คู่ความมีอิสระที่จะปรึกษากับผู้ให้คำปรึกษาของตนได้ในการไกล่เกลี่ย และผู้ไกล่เกลี่ยอาจจะให้คำแนะนำแก่คู่ความในความเหมาะสมของการหาผู้ช่วยเหลือที่จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาได้ เช่น ทนายความ นักบัญชี ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือบุคคลอื่นๆ
- (5) ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ต้องมองหาถึงการกำหนดในผลลัพธ์ที่พึงพอใจของตนเองต่อคู่ความทั้งหมด
- (6) ผู้ไกล่เกลี่ยควรจะมีอิสระที่จะจัดการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการในกระบวนการไกล่เกลี่ย
- (7) ผู้ไกล่เกลี่ยอาจแนะนำการแก้ไขปัญหาที่เป็นไปได้และอาจช่วยเหลือคู่ความในการค้นหาสิ่งเหล่านี้
- (8) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องเอาใจใส่ช่วยเหลือต่อคู่ความในการตัดสินใจถึงประเด็นปัญหาในแต่ละขั้นของการไกล่เกลี่ย
- (9) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแจ้งถึงผลของข้อตกลงให้ผู้กรณิทราบ และเลือกว่าจะต้องการให้ผลของการไกล่เกลี่ยนั้นเป็นแบบใด ซึ่งผลของการไกล่เกลี่ยแบ่งออกได้ 3 ประการ
- ก. ข้อตกลงที่ไม่ผูกมัด
 - ข. ข้อตกลงที่ผูกมัด (ซึ่งถูกฟ้องร้องโดยศาล)
 - ค. ข้อตกลงที่ผูกมัดซึ่งตั้งขึ้นในศาลหรือตามคำสั่งของอนุญาโตตุลาการ
- (10) ในการสิ้นสุดการไกล่เกลี่ยหรือระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยและหรือคู่ความหรือตัวแทนของคู่ความ อาจเตรียมเอกสารบันทึกที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือผลสรุปของข้อตกลง โดยคู่ความซึ่งมีร่างหัวข้อต่างๆ ของข้อตกลงไว้เพื่อจัดทำให้ถูกระเบียบเป็นทางการและถูกพิจารณาโดยผู้ไกล่เกลี่ยว่าเหมาะสม
- (11) ถ้าคู่ความประสงค์ที่จะปรึกษากับผู้ให้คำปรึกษาทางกฎหมายของตนก่อนการเข้าสู่ข้อตกลงที่ผูกมัดได้ เมื่อเงื่อนไขใดๆ ที่คู่ความอาจเสนอออกมาชั่วคราวตามหลักฐานของการแก้ไขปัญหา ก็จะไม่ผูกมัดพวกเขาจนกระทั่งพวกเขาแต่ละฝ่ายได้มีโอกาสได้รับคำแนะนำจากผู้ให้คำปรึกษาของตนและเห็นด้วยที่จะกระทำเป็นหนังสือ
- (12) การไกล่เกลี่ยไม่ได้จัดเตรียมไว้สำหรับการเปิดเผยและการตรวจสอบเอกสารต่างๆ โดยนัยเดียวกัน หรือเพิกเฉยที่ที่ต้องการ โดยกฎข้อบังคับของศาล คู่ความอาจจะเห็นด้วยโดยสมัครใจที่จะเตรียมการจัดทำเอกสารหรือแบบฟอร์มของการเปิดเผยที่ได้พิจารณาโดยพวกเขาว่าพอเพียงต่อการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยอาจจะไปถึงเอกสารพิเศษเฉพาะซึ่งเขาได้พิจารณาว่าควรนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยด้วย

(13) ผู้ใกล้ชิดอาจจะช่วยเหลือคู่ความเพียงที่ว่าเหมาะสมและปฏิบัติได้เพื่อแสดงให้เห็นว่าข้อมูลและเอกสารอะไรที่จะช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาในประเด็นใดได้และข้อมูลและเอกสารอาจจะได้รับ อย่างไรก็ตามผู้ใกล้ชิดไม่มีอำนาจที่จะสอบถามอย่างอิสระหรือรับรองความถูกต้องแท้จริงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลหรือเอกสารที่ค้นหาหรือเตรียมไว้ในการใกล้ชิด

(14) ถ้าในกรณีที่คู่ความฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายไม่มาปรากฏตัวในการใกล้ชิดและคู่ความได้ยื่นเสนอข้อแก้ตัวซึ่งปรากฏต่อผู้ใกล้ชิดว่าไม่มีเหตุผลโดยเป็นไปตามสภาพการณ์นั้น ผู้ใกล้ชิดต้องแจ้งคู่ความไปตามนั้นและอาจสิ้นสุดการใกล้ชิดและหรือกล่าวถึงคู่ความนั้นต่อผู้ให้คำปรึกษาทางกฎหมายของพวกเขา

(15) ผู้ใกล้ชิดควรรักษาไว้ซึ่งอำนาจไม่สมสมดุลที่เกิดขึ้นระหว่างคู่ความ ถ้าความไม่สมดุลจะเป็นสาเหตุของกระบวนการใกล้ชิดที่ทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมหรือไม่มีประสิทธิภาพ ผู้ใกล้ชิดต้องทำลำดับขั้นตอนอย่างมีเหตุมีผลเพื่อพยายามป้องกันสิ่งนี้

(16) ผู้ใกล้ชิดต้องมองถึงการป้องกันการกล่าวร้ายหรือการเข้าข้างโดยคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(17) ถ้าผู้ใกล้ชิดเชื่อว่าเพราะอำนาจที่ไม่สมดุล จึงทำให้ผู้ใกล้ชิดไม่สามารถให้ความยุติธรรมและดำเนินการอย่างไม่มีประสิทธิภาพได้ ผู้ใกล้ชิดอาจจะชี้แจงกับคู่ความได้ในเรื่องเกี่ยวกับการใกล้ชิดที่ต้องสิ้นสุด และหรือคู่ความได้บอกกล่าวต่อทนายความของเขา

4) การเปิดเผยข้อเท็จจริงหรือการเปิดเผยข้อมูลของคู่ความ มีดังนี้

(1) ก่อนการใกล้ชิดจะเริ่มต้นคู่ความควรจะเห็นชอบด้วยเป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องเกี่ยวกับข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไม่เปิดเผยข้อมูล และเอกสิทธิ์ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการใกล้ชิด และผลลัพธ์การใกล้ชิดที่เป็นข้อตกลงก็จะระบุไว้ในข้อตกลงการระงับข้อพิพาทด้วยการใกล้ชิด

(2) ผู้ใกล้ชิดต้องรักษาความลับในทุกๆ เรื่องที่ดำเนินการในการใกล้ชิด เรื่องที่ผู้ใกล้ชิดอาจจะเปิดเผยได้ คือ เรื่องที่คู่ความและผู้ใกล้ชิดเห็นชอบว่าเปิดเผยได้ เรื่องสาธารณะ เรื่องที่ผู้ใกล้ชิดพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสมตามที่เขาเชื่อว่าชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลใดบุคคลหนึ่งอยู่หรือตกอยู่ในอันตราย และเรื่องที่กฎหมายกำหนดอำนาจการชี้ขาดให้เปิดเผยโดยผู้ใกล้ชิด ในแต่ละเหตุการณ์ถ้าเห็นว่าเป็นการเหมาะสม ผู้ใกล้ชิดควรพยายามเห็นชอบกับคู่ความในการเตรียมข้อมูลว่าจะเปิดเผยอย่างไร

(3) ผู้ใกล้ชิดจะแยกพบปะกับคู่ความได้และได้รับข้อมูลจากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นความลับต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ผู้ใกล้ชิดต้องรักษาความลับของข้อมูลของคู่ความทั้งหมดเว้นแต่เป็นเหตุให้ผู้ใกล้ชิดมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลบางอย่างได้

(4) ผู้ใกล้ชิดควรบันทึกถึงเอกสิทธิ์ในการใกล้ชิดจะไม่ใช่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารที่ระบุว่า มีบุคคลบางคนได้รับความทุกข์ทรมานหรือได้รับอันตรายแก่ร่างกาย หรือข้อพิจารณาทางนโยบายสาธารณะอื่นๆ ที่ต้องปฏิบัติตาม หรือโดยเหตุผลอื่นใดที่มี กฎข้อบังคับในเรื่องหลักฐานที่ได้กลับมาไม่สามารถใช้เอกสิทธิ์ได้

(5) ผู้ใกล้ชิดควรจะเตือนคู่ความเกี่ยวกับการไม่เปิดเผยข้อมูลและเอกสิทธิ์ที่มีต่อกระบวนการใกล้ชิดอาจจะไม่ครอบคลุมไปถึงข้อกำหนดในข้อตกลงการระงับข้อพิพาทได้ ผู้ใกล้ชิดควรจะแนะนำคู่ความให้เขาพิจารณาถึงเหตุผลที่อาจจะเป็นเงื่อนไขในผลลัพธ์ของการระงับข้อพิพาทที่สามารถเปิดเผยได้และเป็นไปตามข้อตกลงนั้น

3.3.2.2 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

หน่วยงานหรือองค์การด้านคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ สามารถแบ่งออกได้สองระดับ คือ ในระดับส่วนรัฐบาลกลาง ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานราชการที่จัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวมและ ในระดับท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบสินค้า และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการกระทำก่อนและหลังการบริโภค รวมทั้งรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตลอดจนการเจรจาอุทธรณ์ข้อพิพาทสำหรับนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะด้านจะมีหน่วยงานเฉพาะดูแล เช่น ด้านสาธารณสุข ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค⁴⁷ เป็นต้น

1) ประเภทขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ⁴⁸

ประเภทขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ จำแนกได้เป็น 4 ประเภท มีภารกิจหลากหลายด้านต่างไปจากภารกิจของส่วนราชการทั่วไป โดยเฉพาะการเสนอแนะนโยบาย การให้ความเห็น คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

(1) Executive NDPBs จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติกฎหมาย มีอำนาจในทางปกครอง ออกกฎระเบียบและประกอบธุรกิจ ได้รับการจัดสรรงบประมาณและสามารถว่าจ้างบุคลากรของตนเอง ดังเช่น “The Environment Agency” ในสังกัด “Department for Environment Food and Rural Affairs” หรือ “The Central Arbitration Committee” ในสังกัดกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry)

⁴⁷ สุขุม สุภนิษฐ์ ข. (2545). เอกสารเพื่อประกอบกิจการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เล่มที่ 7 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร สำนักวิจัยและพัฒนา. หน้า 51-53.

⁴⁸ วิทยา กุลสมบูรณ์, วรรณ ศรีวิริยานุภาพ และไพศาล ลิมสัจฉิย์. (2548). แนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (รายงานวิจัย). หน้า 20.

(2) Advisory NDPBs ทำหน้าที่ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องต่างๆ โดยอิสระ องค์กรประเภทนี้จะไม่มีบุคลากรประจำ ต้องอาศัยบุคลากรที่เป็นผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานของรัฐอื่น ไม่มีงบประมาณของตนเองต้องอาศัยงบจัดสรรจากหน่วยงานของรัฐต้นสังกัด เช่น The Advisory Committee on Consumer Products and The Environment (ACCPE) มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบของการใช้ผลิตภัณฑ์และบริการอยู่ในสังกัด “Department for Environment Food and Rural Affairs”

(3) Tribunal NDPBs มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นองค์กรพิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทสิทธิและหน้าที่ระหว่างพลเมืองด้วยกัน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับพลเมือง แต่มิใช่เป็นส่วนหนึ่งของศาล โดยปกติจะไม่มีบุคลากรประจำหรืองบประมาณของตนเองเช่นเดียวกับกรณี Advisory NDPBs ที่กล่าวข้างต้น องค์กรประเภทนี้แบ่งเป็น 2 ชนิดหลัก คือ “Standing Tribunals” ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มีตำแหน่งประจำ และ “Tribunals” ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่ร่วมประชุมหารือกัน เช่น Police Arbitration Tribunal และ Misuse of Drugs Tribunal ในสังกัดของ “Home Office”

(4) Boards of Visitors NDPBs มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะเป็น “Watchdog” ของสาธารณชนและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เช่น Independent Monitoring Boards for Prisons and Prisons and Immigration Removal Centres ในสังกัดของ “Home Office” มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบระบบควบคุมดูแลการตรวจคนเข้าเมืองและผู้ต้องขัง

2) องค์กรอิสระด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ในประเทศอังกฤษหน่วยราชการที่จัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวมมีอยู่ 2 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม และสภาคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ

(1) สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) มีเป้าหมายขององค์กรคือ ทำให้ตลาดมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค โดยมีบทบาทหลัก 3 ด้าน คือ

ก. บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันที่เป็นธรรม และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ข. วิเคราะห์และให้คำแนะนำเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมาย งานศึกษาวิจัยสถานะตลาด

ค. ดำเนินงานร่วมกับผู้บริโภค ผู้ประกอบการธุรกิจ และภาครัฐ งานประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลต่างๆ

องค์ประกอบของคณะกรรมการสำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีก 6 ท่าน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากปลัดกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม มีวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 5 ปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) ซึ่งตามกฎหมาย The Enterprise Act 2002 นั้น ถือว่าเป็นกลไกใหม่ในด้านคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ ซึ่งก่อให้เกิดการสร้างความตื่นตัว ด้วยการจัดทำ และเผยแพร่ข้อปฏิบัติด้านผู้บริโภค (Consumer Code) เผยแพร่แก่ผู้ประกอบการ และการเปิดโอกาสให้กลุ่ม องค์กรผู้บริโภคร้องเรียนผ่านกระบวนการที่เรียกว่า “Super-Complaint”⁴⁹ หน่วยงานหรือองค์กรผู้บริโภคที่กำหนดในคำสั่งของรัฐมนตรีกระทรวงการค้า มีสิทธิยื่นคำร้องนี้แก่สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) เพื่อให้ตรวจสอบกรณีที่น่าจะเป็นผลเสียหายต่อประโยชน์ของผู้บริโภคอย่างมีนัยสำคัญ กระบวนการ “Super-Complaint” จึงเป็นช่องทางร้องเรียนให้กระบวนการดังกล่าวเปิดโอกาสให้กลุ่ม องค์กรที่ดูแลผลประโยชน์ของผู้บริโภค สามารถดำเนินการร้องเรียนและมีส่วนสนับสนุนด้านข้อมูล และหลักฐานให้แก่ สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย เช่น The Office of Telecommunications, The Office of Communications, The Gas and Electricity Markets Authority, The Northern Ireland Authority for Energy Regulation, The Director General of Water Services, The Office of The Rail Regulator, The Civil Aviation Authority เป็นต้น⁵⁰

การปฏิรูปองค์กรของ สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) อันนี้ โครงสร้างองค์กรของสำนักงานการค้าที่เป็นธรรม (Office of Fair Trading: OFT) ซึ่งเดิมจัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 (The Fair Trading Act 1973) มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บังคับบัญชาต่อมากฎหมายใหม่ได้ยกระดับสถานะของสำนักงานการค้าที่เป็นธรรม เป็นหน่วยงานอิสระ ดำเนินการอย่างโปร่งใสมากกว่าเดิม ตำแหน่งผู้อำนวยการถูกยกเลิกโดยให้คณะกรรมการ จำนวน 7 คน ทำหน้าที่บริหารงานแทน (มีผลเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2003) กฎหมายใหม่นี้มีส่วนช่วยให้สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม กำหนดเป้าหมาย

⁴⁹ The Enterprise Act 2002

Section 11 (1) This section applies where a designated consumer body makes a complaint to the OFT that any feature , or Combination of features , of a market in the United Kingdom for goods or services is or appears to be significantly harming the interests of consumers.

⁵⁰ Office of Fair Trading. (2003, July). *Super-Complaint: Guidance for designated consumer bodies*. p. 2.

และการดำเนินงานที่ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะนโยบายผู้บริโภคที่มุ่งเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคมากกว่าเดิม

(2) สภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Council: NCC) เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Non-Departmental Public Body: NDPBs) จัดอยู่ในประเภท Executive NDPBs ในสังกัดของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม⁵¹ รัฐบาลอังกฤษจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1975 แหล่งเงินทุนหลักของสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ มาจากเงินงบประมาณของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม วัตถุประสงค์ขององค์กร คือ เพื่อรักษาประโยชน์ของผู้บริโภค และสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคแก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ

บทบาทหลักของสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ มี 2 ประการ คือ 1) จัดทำรายงานวิจัยประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับผู้บริโภค 2) พัฒนาข้อเสนอทางนโยบายการรณรงค์การคุ้มครองผู้บริโภค ร่วมกับผู้ประกอบการอีกทางหนึ่ง เพื่อให้มั่นใจได้ว่าข้อเสนอทางนโยบายจะมีผลในทางปฏิบัติ

ผลงานหลักของสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Council: NCC) คือ งานด้านนโยบาย ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม รวมทั้งผู้กำหนดนโยบายและให้ความสำคัญแก่ผู้บริโภคที่มีฐานะยากจน และผู้ด้อยโอกาส ลักษณะงานของสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ ไม่ใช่หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค หรือทำหน้าที่ทดสอบผลิตภัณฑ์และมีใช้หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยลักษณะงานมี ดังนี้

- ก. ศึกษาวิจัยเชิงลึกและงานวิเคราะห์นโยบาย
- ข. นำเสนอแนวความคิด จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้บริโภคทุกระดับ
- ค. เผยแพร่เอกสาร รายงานวิจัย นโยบาย
- ง. รณรงค์เรียกร้องประเด็นสำคัญกับประชาชนทั่วไปและนักการเมือง

โครงสร้างองค์กรอยู่ในรูปของคณะกรรมการ 11 คน ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม แต่งตั้งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการกำหนดและพัฒนานโยบายคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการดำเนินงานของสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ นอกจากนี้ คณะกรรมการได้แต่งตั้ง “คณะที่ปรึกษา” (Advisory Group) ขึ้นในปี ค.ศ. 2002 เพื่อทำหน้าที่คำแนะนำในการพัฒนายุทธศาสตร์และนโยบายผู้บริโภคใหม่ๆ คณะที่ปรึกษานี้คัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ด้านคุ้มครองผู้บริโภค โดยจัดประชุมปีละ 2 ครั้ง

สำหรับการผลักดันด้านแผนงานและนโยบายนั้นสภาคู่ครองผู้บริโภคแห่งชาติ ดำเนินการผ่าน 2 ช่องทาง คือ

⁵¹ Agencies and Public Bodies Team, Corporate Development Group. *Public Bodies 2003*. p. 93.

ก. การจัดประชุมระดมความเห็นทางนโยบาย (Policy Forum) รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของกลุ่มผู้บริโภคต่างๆ แบ่งเป็นกลุ่มย่อยต่างๆ และ

ข. เครือข่ายผู้บริโภค (Consumer Network) เครือข่ายผู้บริโภค ประกอบด้วยอาสาสมัครทั่วประเทศ ทำหน้าที่ตอบแบบสอบถามและช่วยชี้แนะประเด็นใหม่ให้แก่สภาคุ้มครองผู้บริโภค แห่งชาติ ทำให้งานวิจัยลึกซึ้งและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง⁵²

⁵² National Consumer Council-NCC. (2004). *Connector: achieving the best for consumer in 2004/2005*.

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบ ในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

เมื่อผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้สินค้าหรือบริการ อาจได้รับความเสียหายมากบ้างน้อยบ้าง แต่ก็ต้องการที่จะได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว ไม่ประสงค์ที่จะนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลให้เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย เสียโอกาสในการทำมาหาได้ในชีวิตประจำวันหรือไม่ต้องการที่จะเสียความสัมพันธ์หรือตัดความสัมพันธ์กับผู้ประกอบการไป เนื่องจากจะต้องติดต่อประสานงานกันต่อไปอีก การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาทที่มีความสะดวกรวดเร็ว เสียเวลาและค่าใช้จ่ายน้อย เมื่อระงับข้อพิพาทได้ก็ไม่ทำให้ต้องตัดสัมพันธ์กันไป เพราะต่างฝ่ายต่างได้ผลประโยชน์ทั้งคู่ อีกทั้งยังเป็นการรักษาความลับหรือข้อเท็จจริงที่คู่พิพาทไม่ต้องการให้ใครรู้ได้เป็นอย่างดี แต่ด้วยกฎหมายของประเทศไทยและองค์กรที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งในบทนี้ ก็จะได้อธิบายถึงปัญหาเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย และองค์กรที่รับผิดชอบในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือกระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทยจึงมีความแตกต่างตามกฎ ข้อบังคับ ของแต่ละองค์กรที่มีการดำเนินกระบวนการไถ่เกลี่ย ซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการไถ่เกลี่ยส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรศาลอย่างศาลยุติธรรมอันจะมีการไถ่เกลี่ยทั้งทางแพ่ง และอาญา ดังปรากฏใน ศาลแพ่ง ศาลอาญา และศาลชำนาญการพิเศษต่างๆ การไถ่เกลี่ยของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือการไถ่เกลี่ยโดยกรมการปกครอง การไถ่เกลี่ยในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ การไถ่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการ สำหรับการไถ่เกลี่ย ข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค อันเป็นข้อพิพาททางแพ่งที่ต้องการการระงับข้อพิพาท หรือเยียวยา ความเสียหายอย่างรวดเร็ว หรือเป็นข้อพิพาทอันสามารถระงับข้อพิพาทได้ถ้ามีกลไกหรือกระบวนการเจรจาทำความเข้าใจกันได้ทั้ง

ฝ่ายผู้บริหารและผู้ประกอบการ ในการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การไถ่เกี๋ยข้อพิพาทในคดีผู้บริหารในบทนี้ จะวิเคราะห์เฉพาะสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การไถ่เกี๋ยโดยสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สำคัญเกี่ยวกับการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทในกรณีของศาลแพ่ง คือ ศูนย์ไถ่เกี๋ยข้อพิพาท ส่วนในกรณีที่เป็นศาลจังหวัด จะมีศูนย์ไถ่เกี๋ยประจำศาล เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการ ไถ่เกี๋ยและทำหน้าที่ขึ้นทะเบียนหรือบัญชีผู้ประนีประนอมของศาล โดยการไถ่เกี๋ยข้อพิพาท ของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะมีการดำเนินการไถ่เกี๋ยทั้งในศาล คือ คดีที่มีการฟ้องเป็นคดีความขึ้นสู่ศาลแล้ว และการไถ่เกี๋ยนอกศาล คือ คดีที่ยังไม่ได้มีการฟ้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งการไถ่เกี๋ยในศาลจะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไถ่เกี๋ย พ.ศ. 2554 ข้อกำหนดดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 ทวิ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ส่วนการไถ่เกี๋ยนอกศาลจะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม โดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา และข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทนอกศาล มีรายละเอียดปรากฏตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 4.1 ตารางเปรียบเทียบข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไถ่เกี๋ย พ.ศ. 2554 กับข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ฯ	ข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทนอกศาล ฯ
1. ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 ทวิ วรรคสามแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีสถานะที่เป็นกฎหมายลำดับรอง	1. ออกโดยสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อเป็นแนวทางในการไถ่เกี๋ยข้อพิพาทนอกศาล ไม่มีสถานะเป็นกฎหมายลำดับรอง
2. บังคับในการไถ่เกี๋ยในศาล	2. ใช้สำหรับดำเนินการไถ่เกี๋ยนอกศาล

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ฯ	ข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล ฯ
<p>3. ผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ย</p> <p>3.1 ไต่ถามโดยของคําคณะผู้พิพากษา หรือผู้พิพากษาคนเดียวหรือหลายคน</p> <p>3.2 ผู้ประนีประนอมอื่นๆ</p> <p>3.2.1 ผู้ขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมข้อพิพาทของศาล</p> <p>3.2.2 ผู้ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ฯ</p> <p>3.2.3 ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของศาล</p> <p>3.3 คุณสมบัติของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมข้อพิพาทของศาลตามข้อ 51 (กำหนดเรื่องวิวุฒิ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานด้านการไกล่เกลี่ย)</p> <p>3.4 จำนวนผู้ประนีประนอม คือ คนเดียวหรือหลายคน</p> <p>3.5 ศาล หรือองค์กรคณะผู้พิพากษาจะเป็นผู้แต่งตั้งผู้ประนีประนอม สำหรับกรณีแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของศาลต้องให้คู่ความยินยอมและตกลงที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอมก่อนจึงจะแต่งตั้งได้</p>	<p>3. ผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ย</p> <p>3.1 ผู้ไกล่เกลี่ย ได้แก่</p> <p>3.1.1 ผู้มีชื่อในทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยของสำนักกระงับข้อพิพาท</p> <p>3.1.2 บุคคลภายนอกอื่นที่คู่กรณีตกลงเห็นชอบ</p> <p>3.2 คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ต้องมีความเหมาะสมและคู่กรณีให้ความเห็นชอบมีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระไม่มีส่วนได้เสียกับคู่กรณี</p> <p>3.3 จำนวนผู้ไกล่เกลี่ย คือ คนเดียวหรือหลายคน</p> <p>3.4 สำนักกระงับข้อพิพาทเป็นผู้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย โดยความเห็นชอบของคู่กรณีทุกฝ่าย</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ฯ	ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ฯ
<p>4. กระบวนการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1 การเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1.1 คู่ความประสงค์ให้ไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1.2 ผู้รับผิดชอบราชการศาล หรือ องค์คณะผู้พิพากษาเห็นสมควร</p> <p>4.1.3 คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ และคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตกลง</p> <p>4.2 แต่งตั้งผู้ประนีประนอมเพื่อทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ย</p> <p>4.3 กำหนดวิธีการไกล่เกลี่ย ถ้าคู่ความไม่ได้ ตกลงเป็นอย่างอื่น ผู้ประนีประนอมจะกำหนด วิธีการไกล่เกลี่ยแล้วแจ้งให้คู่ความทราบ</p> <p>4.4 ต้องไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จภายใน ระยะเวลาที่ศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษา กำหนด แต่อาจขอขยายระยะเวลาได้ถ้าจะ เป็นประโยชน์แก่คู่ความทุกฝ่าย</p> <p>4.5 สิ้นสุดการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.5.1 คู่ความถอนฟ้อง หรือขอให้ศาล มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอม ความ</p> <p>4.5.2 คู่ความไม่ประสงค์ให้ทำการ ไกล่เกลี่ยต่อไป</p> <p>4.5.3 ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ภายใน ระยะเวลาที่กำหนด</p> <p>4.5.4 ผู้ประนีประนอมศาลหรือ องค์คณะผู้พิพากษาเห็นว่า ไกล่เกลี่ยต่อไป จะไม่เป็นประโยชน์ต่อคดี</p>	<p>4. กระบวนการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1 การเริ่มต้นการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1.1 คู่พิพาทยื่นคำร้องต่อสำนักกระงับ ข้อพิพาท</p> <p>4.1.2 สำนักกระงับข้อพิพาทส่งคำร้องให้ คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง</p> <p>4.1.3 คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งปฏิเสธ หรือ ไม่ตอบรับภายใน 15 วัน จดการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.1.4 คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งตอบรับ สำนัก กระงับข้อพิพาทประชุมแต่งตั้ง ผู้ไกล่เกลี่ย</p> <p>4.2 สำนักกระงับข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย</p> <p>4.3 ถ้าคู่พิพาทไม่ได้ตกลงกันเป็นอย่างอื่น ผู้ไกล่เกลี่ยจะกำหนดวิธีการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.4 ก่อนเริ่มไกล่เกลี่ย ให้คู่พิพาทลงนาม ยอมรับกระบวนการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับนี้</p> <p>4.5 สิ้นสุดการไกล่เกลี่ย</p> <p>4.5.1 คู่ความถอนฟ้องหรือขอให้ศาลมี คำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ</p> <p>4.5.2 คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดถอนตัว</p> <p>4.5.3 ผู้ไกล่เกลี่ยไม่อาจไกล่เกลี่ยให้ เสร็จภายในเวลาที่กำหนด</p> <p>4.5.4 ผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าข้อพิพาทไม่อาจ ยุติลงด้วยการไกล่เกลี่ย</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อกำหนดของประธานสภาฎีกา ฯ	ข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล ฯ
<p>5. ผลของการไต่ถาม</p> <p>5.1 ตกลงกันได้ทั้งหมด</p> <p>5.1.1 ถอนฟ้อง</p> <p>5.1.2 ประนีประนอมยอมความ</p> <p>ศาลจะมีคำพิพากษาตามยอม</p> <p>5.2 ตกลงกันได้บางส่วน ข้อตกลงที่ตกลงกันเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติ ศาลจะพิจารณาคดีต่อไป</p> <p>5.3 ตกลงกันไม่ได้ จะยุติการไต่ถาม ศาลดำเนินการระงับการพิจารณาคดีต่อไป</p>	<p>5. ผลของการไต่ถาม</p> <p>5.1 ตกลงกันได้ทั้งหมด จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความ</p> <p>5.2 ตกลงกันได้บางส่วน ทำสัญญาประนีประนอมยอมความในส่วนที่ตกลงกันได้</p> <p>5.3 ตกลงกันไม่ได้ ยุติการไต่ถาม ฟ้องคดีต่อศาล ถ้าเป็นคดีผู้บริโภคนอกศาลจะดำเนินการไต่ถามอีกครั้งหนึ่ง</p>
<p>6. ค่าไต่ถามหรือค่าตอบแทนในการดำเนินการไต่ถาม</p> <p>6.1 ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พนักงานลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้ประนีประนอมที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนของศาล จะไม่ได้รับค่าตอบแทนในการไต่ถาม</p> <p>6.2 ผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนของศาลได้คดีละ 500 บาท แต่ไม่เกิน 3,000 บาท (ตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าไต่ถามแสดงค่าใช้จ่ายของผู้ประนีประนอม)</p>	<p>6. ค่าไต่ถามหรือค่าตอบแทนในการดำเนินการไต่ถามคิดจากจำนวนทุนทรัพย์ ดังนี้</p> <p>6.1 ทุนทรัพย์ไม่เกิน 300,000 บาท ค่าไต่ถาม 500 บาท</p> <p>6.2 ทุนทรัพย์เกิน 300,000 – 10,000,000 บาท ค่าไต่ถาม 0.20 % แต่ไม่เกิน 20,000 บาท</p> <p>6.3 ทุนทรัพย์เกิน 10,000,000 – 100,000,000 บาท ค่าไต่ถาม 0.02 % แต่ไม่เกิน 38,000 บาท</p> <p>6.4 ทุนทรัพย์เกิน 100,000,000 บาท ค่าไต่ถาม 0.005 %</p>

จากการเปรียบเทียบตามตารางดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการไต่ถามข้อพิพาทในศาลตามข้อกำหนดของประธานสภาฎีกาฯ มีสภาพบังคับดังเช่นกฎหมาย อันบังคับใช้ได้เป็นการทั่วไป แต่ที่ใช้สำหรับการไต่ถามในศาลเท่านั้น ส่วนการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล ตามข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลฯ นั้นไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายเหมือนข้อกำหนดของประธานสภาฎีกาฯ ที่ใช้ไต่ถามในศาล ถ้าผู้พิพาทจะดำเนินการไต่ถามโดยใช้หลักเกณฑ์ตาม

ข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ คู่พิพาทต้องทำความตกลงอันมีลักษณะเป็นข้อตกลงที่จะระงับข้อพิพาทที่จะเกิดขึ้นตามข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ ข้อบังคับดังกล่าวจึงจะบังคับใช้กับคู่พิพาทได้ หากปรากฏว่าคู่พิพาทตกลงกันใช้ข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ แล้วผิดข้อบังคับ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งของข้อบังคับ ก็ถือว่าเป็นการผิดข้อตกลง หรือข้อสัญญาอย่างหนึ่ง หากมีการนำคดีไปฟ้องร้อง และมีการอ้างถึงการไถ่เกลี่ยตามข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ ก็จะต้องมีการสืบถึงการตกลงให้ใช้ข้อบังคับดังกล่าวในการไถ่เกลี่ยอีก เป็นการเพิ่มภาระในการสืบพยาน

เมื่อศาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการไถ่เกลี่ย จากการที่ออกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการไถ่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และข้อบังคับว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถลดปริมาณคดีได้ตามสถิติของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม รายละเอียดปรากฏตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงสถิติการไถ่เกลี่ยคดีแพ่ง

ปีงบประมาณ (ต.ค. – ก.ย.)	คดีแพ่ง				
	คดีที่ขึ้นสู่ศาล	คดีที่เข้าสู่ การไถ่เกลี่ย ข้อ พิพาท	ผลการไถ่เกลี่ย ข้อพิพาท		ทุนทรัพย์ที่ไถ่เกลี่ย สำเร็จ
			สำเร็จ	ไม่สำเร็จ	
2552	450,342	177,460	130,057	16,228	85,361,543,142.46
2553	467,142	193,773	141,441	16,316	156,012,775,072.72
2554	426,628	172,920	129,952	17,278	236,980,651,439.01

ที่มา: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

ตารางที่ 4.3 ตารางแสดงสถิติการไถ่เกลี่ยคดีแพ่งของศาลจังหวัดนนทบุรี

ประจำปี (ม.ค. – ธ.ค.)	คดีแพ่ง			
	คดีที่ขึ้นสู่ศาล	คดีที่เข้าสู่การ ไถ่ เกลี่ยข้อพิพาท	ผลการไถ่เกลี่ย ข้อพิพาท	
			สำเร็จ	ไม่สำเร็จ
2553	5,590	5,161	1,712	509
2554	5,211	5,270	1,446	367
2555	5,018	5,676	1,316	366

ที่มา: ศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจังหวัดนนทบุรี

จากสถิติการไถ่เกลี่ยดังกล่าวและจากตารางที่ 2.1-2.3 หน้า 11-12 จะเห็นได้ว่าการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลและการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของสำนักกระบวนข้อพิพาทหรือของศูนย์ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท หากการไถ่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จจะช่วยลดปริมาณคดีในศาลและลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลได้มาก แต่การดำเนินการไถ่เกลี่ยหรือนโยบายในการไถ่เกลี่ยของแต่ละศาลจะไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารของศาลจังหวัดนั้นๆ ส่วนการไถ่เกลี่ยแล้วไม่ประสบผลสำเร็จ จากการที่ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรีและศาลจังหวัดปทุมธานี ปรากฏว่าเหตุผลอันเป็นอุปสรรคปัญหา คือ เรื่องของงบประมาณและบุคลากรที่ทำหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอ ขาดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากฝ่ายคู่กรณีหรือคู่ความและฝ่ายของทนายความ สถานที่ในการจัดให้มีการไถ่เกลี่ยมีจำนวนจำกัด รวมทั้งความสามารถของผู้ทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยที่ขาดความเชี่ยวชาญ ขาดประสบการณ์ในการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท

โดยจากการศึกษารายงานวิจัยเรื่องโครงการติดตาม ประเมินผล และพัฒนารูปแบบและแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ก็ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ และช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งผลงานวิจัยปรากฏว่า การไถ่เกลี่ยในข้อพิพาททางแพ่ง ไม่ว่าจะเป็นการไถ่เกลี่ยในศาลหรือการไถ่เกลี่ยนอกศาล ก็ช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้ แต่มาตรการดังกล่าว ก็ยังมีปัญหา ดังนี้⁵³

⁵³ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. เล่มเดิม. หน้า 364.

1. ปัญหาเรื่องงบประมาณทั้งจำนวนบุคลากร และจำนวนเงินที่ต้องใช้สำหรับวิธีการไกล่เกลี่ย
2. ปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือของผู้ไกล่เกลี่ย เนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญ
3. ปัญหาจากการขาดความร่วมมือของผู้ได้รับผลกระทบของการไกล่เกลี่ย เช่น ทัศนคติ
4. ปัญหาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ไม่เอื้อต่อการใช้มาตรการการไกล่เกลี่ย
5. ปัญหาเรื่องค่าตอบแทนของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งได้รับค่าตอบแทนค่อนข้างน้อย อาจส่งผลให้การไกล่เกลี่ย หรือการปฏิบัติงานในการไกล่เกลี่ยไม่เต็มที่

นอกจากนั้น จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าหาข้อมูลภาคสนาม โดยไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรี และได้เข้าร่วมสังเกตการณ์งานมหกรรมไกล่เกลี่ย ครั้งที่ 13 วันที่ 6 – 7 มีนาคม 2556 ของศาลจังหวัดนนทบุรี โดยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรี สรุปได้ว่า ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยศาลจะดำเนินการตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ซึ่งในการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจะเป็นผู้แต่งตั้ง โดยผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดนนทบุรี นอกจากจะเป็นผู้มีคุณสมบัติตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ เช่น อายุต้องไม่ต่ำกว่า 30 ปี การศึกษา ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือมีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี ผู้ประนีประนอมจะต้องผ่านการสอบข้อเขียน สอบสัมภาษณ์ โดยทางศาลจะมีการตั้งคณะกรรมการสอบ แล้วขึ้นบัญชีผู้ประนีประนอมที่ผ่านการคัดเลือกเป็นผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดนนทบุรี บัญชีผู้ประนีประนอมนี้มีทั้งผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนของสำนักกระงับข้อพิพาท และไม่ขึ้นทะเบียนกับสำนักกระงับข้อพิพาท ไม่ใช่เป็นผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักกระงับข้อพิพาทแล้ว จะได้ขึ้นบัญชีผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดนนทบุรีได้ ผู้ประนีประนอมซึ่งจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ศาลจังหวัดนนทบุรีได้ จะต้องผ่านการสอบดังกล่าวข้างต้นก่อน ทั้งนี้ผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักกระงับข้อพิพาทเท่านั้นที่จะมีสิทธิเบิกค่าตอบแทนได้ ถ้าหากการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จก็จะส่งผลดีกับทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายศาลเอง ที่คดีที่ขึ้นสู่ศาลก็จะลดลง ไม่ต้องมีการสืบพยานกันต่อไป ไม่ต้องเสียเวลา คู่ความได้หันหน้าเข้าหากัน ประองคองกัน และทั้งสองฝ่ายต่างเป็นผู้ตัดสินใจคดีด้วยตนเอง ศาลจะได้ทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีอย่างแท้จริง สำหรับศาลจังหวัดนนทบุรี ได้มีผู้ประนีประนอมที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ แยกเป็นการเฉพาะ เช่น ทางด้านการแพทย์ ทางด้านอสังหาริมทรัพย์ และทางด้านวิศวกร เป็นต้น ซึ่งการขึ้นทะเบียนเช่นนี้ อาจไม่พบในทุกศาล ในเรื่องค่าตอบแทนของผู้ประนีประนอม ส่วนใหญ่ผู้ประนีประนอมอาจมาช่วยไกล่เกลี่ย

ด้วยจิตอาสา ไม่ว่าจะเป็นการ โกล่เกลี่ยโดยพนักงานคดี หรือผู้ประนีประนอมที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนของสำนักทะเบียนข้อพิพาท จะไม่มีสิทธิ์ได้รับค่าตอบแทน ส่วนผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนจะได้รับคดีละ 500 บาท ในกรณีเกี่ยวกับระยะเวลาการดำเนินการ โกล่เกลี่ยตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ ไม่ได้กำหนดไว้ คือ พิจารณาตามความเหมาะสม ไม่สามารถกำหนดได้ ต้องดูพฤติการณ์เป็นรายคดีไป ในทางปฏิบัติการดำเนินการ โกล่เกลี่ยก็จะมีปัญหาอุปสรรคบางอย่าง เช่น ทัศนคติที่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการ โกล่เกลี่ย เพราะหาก โกล่เกลี่ยเสร็จเร็ว ทัศนคติก็จะสูญเสียประโยชน์จากค่าความ อีกประการ คือ กรณีผู้ประนีประนอมใหม่ ยังไม่เข้าใจหลักการ โกล่เกลี่ย ทางศาลจังหวัดนนทบุรีจึงแก้ปัญหาด้วยการใช้นโยบายรุ่นพี่สอนรุ่นน้อง ผู้ประนีประนอมเก่าจะเข้า โกล่เกลี่ยพร้อมผู้ประนีประนอมใหม่เพื่อช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการทำหน้าที่ นอกจากนี้ทางศาลจังหวัดนนทบุรียังมีนโยบายที่ให้ความสำคัญในการ โกล่เกลี่ย คือ การจัดงานมหกรรม โกล่เกลี่ย ซึ่งงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการลดปริมาณคดีในศาล หากคู่ความสามารถ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ในงานนี้ หรือในช่วงวันที่ 6 – 31 มีนาคม 2556 ทางศาลจะคืนค่าขึ้นศาลให้เป็นกรณีพิเศษ โดยจะเสียค่าขึ้นศาลเพียง คดีละ 200 บาท ซึ่งในงานมหกรรมการ โกล่เกลี่ยครั้งที่ 13 ส่วนใหญ่จะเป็นคดีผู้บริโภครุ่นพี่ ส่วนใหญ่จะเป็นสถาบันการเงิน กับประชาชนหรือเอกชน และส่วนใหญ่ โกล่เกลี่ยกันสำเร็จหรือมีแนวโน้มที่จะ โกล่เกลี่ยกันสำเร็จ ทำให้ปริมาณคดีลดลง ช่วยประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลาได้มาก เมื่อเทียบกับคดีที่เข้ากระบวนการพิจารณาตามปกติ เพราะหากการ โกล่เกลี่ยสำเร็จก็ไม่ต้องดำเนินการพิจารณาในศาลอีก นโยบายในการลดค่าขึ้นศาลนี้คู่ความสามารถจะจับข้อพิพาทได้โดยการ โกล่เกลี่ยเป็นมาตรการที่มุ่งใจให้เกิดการ โกล่เกลี่ยที่จะเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายศาลและคู่ความทั้งสองฝ่าย ซึ่งนโยบายดังกล่าวก็มีได้มีการดำเนินการในทุกศาลทั่วประเทศ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ด้าน เช่น งบประมาณ บุคลากร อีกทั้งคุณลักษณะของผู้บริหารศาลแต่ละศาล

สำหรับประเทศอังกฤษ ศาล ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการคดีในเชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้คู่ความใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยการ โกล่เกลี่ย โดยกำหนดให้ค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดี จะต้องชำระแทนผู้ชนะคดี ศาล จะพิจารณาถึงพฤติกรรมของคู่ความทุกฝ่ายตั้งแต่ก่อน และระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล และความพยายามของคู่ความในการพยายามที่จะระงับข้อพิพาททางเลือกอื่น อย่างเช่น การ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากคู่ความไม่พยายามใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก อาจส่งผลต่อการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ต้องชำระแทนของศาล

นอกจากศาลจังหวัดนนทบุรีแล้ว ผู้ศึกษาได้ไปศาลจังหวัดปทุมธานี เพื่อติดต่อประสานกับศูนย์ โกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงได้พบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ ที่ศาลจังหวัด

ปทุมธานี มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยเพียง 2 คน และวันที่ไปติดต่อก็พบประชาชนเพื่อรอดำเนินการไกล่เกลี่ยจำนวนมาก และยังมีข้อจำกัดด้านสถานที่ไม่เอื้ออำนวยในการไกล่เกลี่ยเท่าที่ควร ทำให้เป็นอุปสรรคในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อเทียบกับศาลจังหวัดนนทบุรีแล้ว ศาลจังหวัดนนทบุรี จะมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยประมาณ 3-4 คน แต่ถึงอย่างไรหากมีการส่งเสริมในเชิงรุกสนับสนุนงานไกล่เกลี่ย เพื่อลดปริมาณคดีสู่ศาลอย่างจริงจัง เจ้าหน้าที่เพียง 4 คน ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่เพียงพอต่อการดำเนินการได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดปทุมธานี สรุปได้ว่า ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจะมีการแบ่งประเภทคดีในการไกล่เกลี่ย โดยแยกเป็นคดีแพ่ง และคดีอาญา ส่วนคดีผู้บริโภคจะมีการไกล่เกลี่ยนัดแรกโดยพนักงานคดีก่อน ซึ่งการไกล่เกลี่ยกรณีที่เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลจังหวัดปทุมธานีจะมีระเบียบของศาลจังหวัดปทุมธานีกำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยเอาไว้ ส่วนกรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลยังไม่มีการระบุชัดเจน สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยของศาล คือบุคคลที่มีความเป็นกลางที่ศาลมีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนีประนอมประจำศาล โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อคัดเลือกโดยวิธีสอบคัดเลือก ซึ่งผู้ประนีประนอมบางคนอาจได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักทะเบียนข้อพิพาทหากมีคุณสมบัติครบหลักเกณฑ์ แต่จะไม่มีการจำแนกคุณสมบัติตามความเชี่ยวชาญ ผู้ประนีประนอมที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักทะเบียนข้อพิพาทเท่านั้นที่จะมีสิทธิเบิกค่าป่วยการ การที่จะเป็นผู้ประนีประนอมที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักทะเบียนข้อพิพาทจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรความรู้เบื้องต้นและเทคนิคการไกล่เกลี่ยที่สำนักทะเบียนข้อพิพาทจัดขึ้น หรือหน่วยงานอื่นจัดขึ้นโดยสำนักทะเบียนข้อพิพาทรับรอง เมื่ออบรมเสร็จก็จะมีการสอบข้อเขียน หากผ่านการสอบก็จะได้รับใบประกาศเกียรติคุณ ซึ่งในการปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยก็จะมีอุปสรรคเกี่ยวกับงบประมาณในการพัฒนา และเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะดูแลผู้ประนีประนอมและคดีที่เข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจังหวัดแต่ละจังหวัดจะมีการพัฒนาการไกล่เกลี่ยแตกต่างกัน แต่จะมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ ยุติคดีด้วยการไกล่เกลี่ยให้มากที่สุดเพื่อลดปริมาณคดีในศาลและย่นระยะเวลาในการพิจารณาคดี เพื่อคดีที่พิจารณาโดยศาลจะลดน้อยลงทำให้นัดคดีต่อเนื่องได้เร็วขึ้น อีกทั้งยังเป็นการลดงบประมาณในจ้างบุคลากรในการทำงาน ลดงบประมาณแผ่นดิน อันจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เพราะคดีที่ขึ้นสู่ระบบการไกล่เกลี่ยของศาลจะเป็นคดีเกี่ยวกับเศรษฐกิจส่วนใหญ่ หากดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จการขับเคลื่อนเศรษฐกิจก็จะเป็นไปในทางที่ดีขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของญี่ปุ่นแล้ว ประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะ แยกต่างหากจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คือ Law for Conciliation Civil Affairs ซึ่งอาจมีเนื้อหาหลักเกณฑ์ ขั้นตอน

หรือกระบวนการในการดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยไว้โดยเฉพาะ อีกทั้งยังมี การกำหนด บทลงโทษผู้ไกล่เกลี่ยที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไว้ด้วย และยังมีองค์กรต่างๆ เข้ามามีบทบาทในการ ให้ความช่วยเหลือโดยเอากระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ประเทศ ญี่ปุ่นยังมีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระในการคุ้มครองผู้บริโภค อย่างเช่น ศูนย์กิจการผู้บริโภค แห่งชาติ (Kokusen) ซึ่งจะมามีบทบาททางด้านนโยบายในการรวบรวมข้อมูลและให้คำปรึกษาแก่ ผู้บริโภค รับเรื่องร้องเรียน อบรมให้ความรู้แก่ผู้บริโภค และยังมีองค์กรอื่นๆ ที่เป็นศูนย์ผู้บริโภค เป็นเครือข่ายคอยประสานงานอีกมากมายกว่า 490 แห่งทั่วประเทศ โดยศูนย์กิจการผู้บริโภค แห่งชาติ (Kokusen) ก็จะคอยช่วยส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภคเหล่านี้ด้วย ในส่วน ของประเทศอังกฤษเอง ก็จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจน เหมือนกัน คือ Civil/Commercial Code of Practice เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางแพ่งและทางการค้า และมีองค์กรที่เป็นอิสระเป็นการคุ้มครองดูแลผู้บริโภค มีองค์กรรัฐบาล กลางที่จัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม ส่วนในระดับท้องถิ่นจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ ตรวจสอบสินค้า ให้คำแนะนำ รับเรื่องราวร้องทุกข์ และเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น สำนักงาน การค้าที่เป็นธรรม มีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันที่เป็นธรรม และกฎหมาย คุ้มครองผู้บริโภค วิเคราะห์และให้คำแนะนำเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมาย ดำเนินการร่วมกับ ผู้บริโภค ผู้ประกอบการธุรกิจ และภาครัฐ ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ข้อมูลด้านต่างๆ อีกทั้งยังมีการ ดำเนินการประสานความร่วมมือกับกลุ่ม หรือองค์กรที่ดูแลผลประโยชน์ของผู้บริโภค ส่วนองค์กร อิสระอีกองค์กรหนึ่ง คือ สภาคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ มีบทบาทในการรักษาประโยชน์ของ ผู้บริโภคและสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคแก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และ ผู้ประกอบการ อันเป็นองค์กรที่ดำเนินการด้านนโยบายเป็นหลัก

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ได้ค้นคว้าดังกล่าวข้างต้น ศาลแต่ละจังหวัดให้ ความสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่เหมือนกัน มีนโยบายในการสนับสนุนการไกล่เกลี่ย มากบ้างน้อยบ้าง ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ได้รับ จำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และนโยบายของ ผู้บริหารศาลแต่ละศาล ตลอดจนบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่อการใช้มาตรการการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลที่ยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับใช้ เป็น การทั่วไป มีเพียงหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกศาล ของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เท่านั้น ซึ่งมีได้เป็นกฎหมายที่สามารถ ใช้บังคับได้ หากคู่ความหรือคู่กรณีไม่ได้ตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยภายใต้ข้อบังคับดังกล่าว ข้อบังคับ ก็จะไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับคู่ความหรือคู่กรณีได้

สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคไว้อย่างชัดเจน คือ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ให้อำนาจพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ ดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้าที่เป็นอันตราย ให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเท่านั้น โดยผลการดำเนินงานสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้สรุปผลการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคมีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.4 ตารางแสดงผลของการดำเนินงานแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน

ปี	เรื่องร้องเรียน	เรื่องที่ส่งให้หน่วยอื่นที่รับผิดชอบดำเนินการต่อ	เรื่องยุติโดยผู้บริโภคเข้าใจข้อเท็จจริงและอธิบาย	เรื่องที่ได้รับการเจรจาไกล่เกลี่ยได้ข้อยุติ	เรื่องที่มีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภค
2549	6,894	692	1,176	936	603
2550	5,723	1,900	974	1,720	376
2551	5,041	850	219	911	416
2552	6,266	1,375	129	1,673	145
2553	6,017	1,684	81	1,115	103

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

จากตารางจะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการดำเนินการระงับข้อพิพาทจากการร้องเรียนของผู้บริโภคอย่างหนึ่ง เป็นการบริหารจัดการการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ช่วยจัดการเรื่องร้องเรียนให้ยุติลงโดยไม่ต้องมีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ฝ่ายผู้บริโภคเองก็จะได้รับการเยียวยาที่เร็วขึ้น แต่การดำเนินการไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ยังมีข้อจำกัดอีกหลายประการ นอกจากจะไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยแล้ว จากการที่ผู้ศึกษาได้ไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สรุปได้ว่า ในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ใช้วิธีการบริหารจัดการภายในเนื่องจากไม่มีกฎหมาย

กฎระเบียบ หรือข้อบังคับ ที่จะใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ และใช้ระบียบคณะกรรมการ คຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວ່າດ້ວຍການปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວ พ.ศ. 2551 ในการตรวจสอบคำร้องทุกข์ ซึ่งการไต่ถามข้อพิพาทจากเรื่องราวร้องทุกข์ของຜູ້ບຣິໂກວสำหรับส่วนกลางจะมีการดำเนินการไต่ถามในชั้นเจ้าหน้าที่ และในชั้นอนุกรรมการไต่ถาม โดยอนุกรรมการไต่ถามของส่วนกลาง มีด้วยกัน 8 ชุด โดยจะมีอนุกรรมการที่พิเศษจากอนุกรรมการอื่น คือ อนุกรรมการไต่ถามเรื่องราวร้องทุกข์จากຜູ້ບຣິໂກວด้านยานยนต์ ซึ่งจะมีอนุกรรมการจากภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษ เช่น ผู้แทนจากสมาคมอุกกลาง ผู้แทนจากสถาบันยานยนต์ ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนในระดับจังหวัด ก็จะมีการไต่ถามในชั้นเจ้าหน้าที่ และชั้นอนุกรรมการไต่ถามเช่นเดียวกัน แต่กระบวนการไต่ถามนั้นจะอยู่ที่จังหวัดจะบริหารจัดการ แต่ละจังหวัดก็จะไม่เหมือนกัน

สำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວจะสนับสนุนงบประมาณด้านบุคลากรให้ สำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວประจำจังหวัด อัตราละ 2 คน ต่อหนึ่งจังหวัด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວประจำจังหวัด จะไม่มีสำนักงานเหมือนกับราชการส่วนภูมิภาคอื่นๆ แต่จะอยู่ในการบริหารจัดการของสำนักงานจังหวัดนั้นๆ เมื่อแต่ละจังหวัดมีพื้นที่มีข้อพิพาทที่แตกต่างกัน มีความยุ่งยากซับซ้อนที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดปัญหาด้านบุคลากรสถานที่ และงบประมาณที่เข้ามาดูแลในการบริหารจัดการ และจากประสบการณ์ในการไต่ถามของผู้ทำหน้าที่ไต่ถามในเชิงปฏิบัติ นอกจากความยากลำบากในการสรุปข้อเท็จจริงจากคำร้องทุกข์ของประชาชนแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจยังไม่ให้ความร่วมมือในการไต่ถามข้อพิพาท และในส่วนปัญหาของฝ่ายสำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວเองก็จะมีปัญหาตั้งแต่ บุคลากรของ สำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านคดีຜູ້ບຣິໂກວ ผู้ที่เข้ามาทำงานไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อน และไม่มีการฝึกอบรม เรียนรู้งานก่อนลงมือปฏิบัติ ค่าตอบแทน ในการทำงานก็ไม่มีแรงจูงใจเหมือนหน่วยงานอื่น สถานที่ก็ไม่มีความพร้อม เนื่องจากมีห้องประชุมน้อย คับแคบ และต้องใช้ร่วมกันทำให้ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน อีกทั้งมีเรื่องที่จะต้องไต่ถามมาก แต่สามารถดำเนินการได้เฉพาะวัน เวลา ราชการเท่านั้น บุคลากรมีจำกัด เจ้าหน้าที่คนหนึ่งทำงานหลายด้าน คือ ภารกิจในตำแหน่งงานแล้วยังอาจถูกแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่ถามในชั้นอนุกรรมการไต่ถามและงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายอีก ไม่มีการเพิ่มอัตราผู้ปฏิบัติงาน

ดังนั้น การไต่ถามข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກວทำให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของຜູ້ບຣິໂກວยุติลงโดยไม่ต้องดำเนินคดีแทนຜູ້ບຣິໂກວต่อผู้ประกอบการ อีกทั้งทำให้ຜູ້ບຣິໂກວได้รับการเยียวยาเร็วขึ้น และเป็นการเยียวยาที่ຜູ້ບຣິໂກວพอใจ

และตรงตามความต้องการทั้งสองฝ่ายระหว่างผู้บริหาร โภคกับผู้ประกอบการ ยุติข้อพิพาทลงด้วยความพึงพอใจ ไม่มีอคติต่อกัน มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามการดำเนินการไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการไกล่เกลี่ย ไม่มีระเบียบ ข้อบังคับ ภายในที่กำหนดหลักเกณฑ์กระบวนการ ขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยเพียงแต่ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยการใช้อำนาจทางการบริหาร จัดการและดำเนินเป็นแนวทางปฏิบัติราชการ และปฏิบัติสืบต่อๆ กันไป ซึ่งการดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยการใช้อำนาจบริหารนี้จะเหมือนกันทั้งในส่วนกลาง และส่วนจังหวัด โดยแต่ละจังหวัดก็จะมีบริหารจัดการที่แตกต่างกันออกไปตามงบประมาณ บุคลากร และความยุ่งยากซับซ้อนของข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ทำให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งการดำเนินงานในการไกล่เกลี่ยยังมีอุปสรรคด้านบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และเจ้าหน้าที่คนหนึ่งต้องทำงานหลายหน้าที่เป็นทั้งผู้ไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ และอาจเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในชั้นอนุกรรมการไกล่เกลี่ย และยังต้องรับผิดชอบงานในตำแหน่งรวมทั้งงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา งานมีมากกว่าเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่องานหลักและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน เมื่องานในหน้าที่มีมากย่อมทำให้ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้บริโภคล่าช้าได้ และอุปสรรคอีกประการหนึ่งคือ สถานที่ ที่ใช้สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนกลางเอง และส่วนจังหวัด ไม่มีสถานที่เพียงพอในการไกล่เกลี่ย ทำให้ไม่สามารถนัดคู่กรณีมาไกล่เกลี่ยได้โดยเร็วส่งผลต่อความรวดเร็ว และความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคถูกจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็น ฝ่ายถูกเอาเปรียบ หากมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจดำเนินการฟ้องร้องผู้ประกอบการแทนผู้บริโภคได้ ทำให้การไกล่เกลี่ยอาจไม่ ประสบผลสำเร็จได้ เนื่องจากฝ่ายผู้ประกอบการจะรู้สึกว่าการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ฝ่ายผู้บริโภค อาจมีความไม่เป็นกลางสามารถฟ้องผู้ประกอบการได้ อันเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งในการไกล่เกลี่ย

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอายุความ

สำหรับเรื่องอายุความเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เนื่องจากในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคจะมีการดำเนินการโดยสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม หรือ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของจังหวัด ซึ่งจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ตามข้อบังคับ

ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งการไกล่เกลี่ยในศาลและการไกล่เกลี่ยนอกศาลดังกล่าวข้างต้นจะมีผลต่ออายุความหรือการใช้สิทธิเรียกร้องที่ต่างกัน

เมื่อพิจารณาตามกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทของ UNCITRAL ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องอายุความไว้ว่า หากมีการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องจะสะดุดหยุดอยู่ในระหว่างการไกล่เกลี่ย เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง โดยไม่สามารถยุติข้อพิพาทหรือไม่สามารถตกลงกันได้ อายุความก็จะดำเนินต่อไปนับแต่ยุติการไกล่เกลี่ย ส่วนในกรณีที่มีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ อายุความจะบังคับตามมาตรา 193/14 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ หากมีการมอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการ อายุความจะสะดุดหยุดลง

ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งรวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลนั้นเป็นการไกล่เกลี่ย ที่มีขึ้นหลังการฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้ว แต่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล อายุความใช้สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับข้อพิพาทหลังการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ไม่ประสบความสำเร็จ จึงไม่มีปัญหาเพราะคู่ความได้ใช้สิทธิเรียกร้องตามข้อพิพาทที่ได้มีการไกล่เกลี่ยฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแล้ว อายุความใช้สิทธิเรียกร้องตามข้อพิพาทดังกล่าวได้สะดุดหยุดลงแล้วตามมาตรา 193/14(2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลยังไม่ได้มีการนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาล ขณะที่ดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ระยะเวลาอายุความใช้สิทธิเรียกร้องในข้อพิพาทนั้นยังคงดำเนินต่อไป เนื่องจากการไกล่เกลี่ยไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลง หรือสะดุดหยุดอยู่แต่อย่างใด หากข้อพิพาทดังกล่าวไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จ คู่กรณีก็จะดำเนินการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน เป็นผลให้อายุความใช้สิทธิเรียกร้องในข้อพิพาทเดิมระงับสิ้นไป และเริ่มนับอายุความใช้สิทธิเรียกร้องใหม่ที่มีตามสัญญาหาประนีประนอมยอมความตามมาตรา 193/32 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่คำนึงว่าสิทธิเรียกร้องเดิมจะมีอายุความเท่าใด แต่ถ้าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จ คู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ คู่กรณีก็จะต้องดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อระงับข้อพิพาททางศาลต่อไป และต้องดำเนินการฟ้องร้องภายในอายุความใช้สิทธิเรียกร้องในข้อพิพาทดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบางกรณีเป็นปัญหาที่ยุ่ยากซับซ้อนใช้เวลาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นระยะเวลานาน และอายุความใช้สิทธิเรียกร้องยังคงเดินต่อไปจนกระทั่งขาด

อายุความในระหว่างการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาท แทนที่การไต่ถามข้อพิพาทอันเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทให้คู่กรณีระงับข้อพิพาทได้ด้วยความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย แต่กลับเป็นเครื่องมือของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดในการซื้อเวลาให้ขาดอายุความ ทำให้อีกฝ่ายไม่สามารถเรียกร้องสิทธิของตนได้ ในกรณีที่ฟ้องร้องต่อศาลแล้วอีกฝ่ายหนึ่งยกอายุความขึ้นต่อสู้ตาม มาตรา 193/29 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ในระหว่างการไต่ถามข้อพิพาทที่อายุความไม่สะดุดหยุดลงหรือสะดุดหยุดอยู่ และอายุความใกล้จะหมดลง จะมีผลต่อการตัดสินใจของคู่กรณีที่ทำให้ต้องเร่งตัดสินใจเพื่อไม่ให้ขาดอายุความ เมื่อการตัดสินใจในการไต่ถามข้อพิพาทเป็นไปด้วยความรีบเร่ง ผลการไต่ถามข้อพิพาทอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของคู่กรณี และอาจต้องฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลกันใหม่ทำให้เสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

สำหรับการไต่ถามข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค ถึงแม้ว่าปัจจุบันมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 14 มีหลักว่า ในการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับระยะเวลาในระหว่างการเจรจาจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกการเจรจา ซึ่งนำมาบังคับใช้กับกรณีการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลในคดีผู้บริโภค แต่การบังคับให้อายุความสะดุดหยุดอยู่นี้จะใช้บังคับแก่การไต่ถามข้อพิพาทกรณีที่มีการเจรจาเฉพาะข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเสียหายเท่านั้น หากคู่กรณีต้องการที่จะได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ในการไต่ถามข้อพิพาทจะต้องมีประเด็นเกี่ยวกับค่าเสียหายด้วยทุกครั้ง แต่การไต่ถามข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคมิได้มีการระงับข้อพิพาทที่มีประเด็นเกี่ยวกับค่าเสียหายเสมอไป ซึ่งในส่วนนี้ยังคงบังคับใช้อายุความตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อไป ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการดังกล่าวอย่างครอบคลุมทุกกรณี

กรณีการไต่ถามข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลอย่างหนึ่งซึ่งถ้ามีการนำข้อพิพาทสู่การไต่ถามก็ไม่มีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงเหมือนการไต่ถามข้อพิพาทในศาล และถ้าเป็นการไต่ถามข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเสียหายก็จะได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 14 แต่ถ้าเป็นการไต่ถามเรื่องอื่นที่ไม่ใช่ค่าเสียหายก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าว เช่นเดียวกับการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาลของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาทโดยมีคนกลาง คือ ผู้ไกล่เกลี่ย เป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการมองปัญหา ช่วยให้คำแนะนำ ชี้ทางให้แก่คู่กรณีเพื่อตัดสินใจ หากทางออกของข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจเป็นข้อพิพาทที่มีปัญหาหายาก ง่าย หรือมีความซับซ้อนแตกต่างกันไป ความรู้ความสามารถ ทักษะในการเจรจา ความเชี่ยวชาญ ความน่าเชื่อถือ หรือประสบการณ์ ในการไกล่เกลี่ยของผู้ไกล่เกลี่ยจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ข้อพิพาทที่ตนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยหลักสำคัญของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องมีความเป็นกลางมีอิสระ ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยปราศจากอคติต่อคู่กรณีทุกฝ่าย มีจริยธรรม คุณธรรม ไม่มีส่วนได้เสียกับคู่กรณีและข้อพิพาทที่ตนทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย มีความอดทนอดกลั้น ใจเย็น มีเหตุมีผล มีความรู้ความสามารถและเป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำหรับคดีผู้บริ โภคของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัด จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ที่แตกต่างกันไป โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย การแต่งตั้งและการเปลี่ยนตัวผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาล ไว้อย่างชัดเจนกล่าวคือ

1. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปี
2. เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยไม่น้อยกว่าสิบปี
3. เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิค หรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานศาลยุติธรรม จัดหรือรับรอง
4. มีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยในศาลหรือสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมไม่น้อยกว่าสิบคดี
5. เป็นผู้มีความพร้อมที่จะอุทิศเวลาปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล
6. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

7. ไม่เป็นผู้ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพหรือกระทำการใดอันอาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนีประนอมประจำศาล หรืออาจเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งสถาบันศาลยุติธรรม

8. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

9. ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

10. ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

11. ไม่เป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

12. ไม่เป็นผู้พิพากษาสมทบตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

เมื่อผู้ประนีประนอมได้รับการแต่งตั้งแล้ว ต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเพื่อแสดงความเป็นกลางของตนให้คู่ความทราบ และต้องปฏิบัติและดำรงตนตามประมวลจริยธรรม

กรณีการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล ตามข้อบังคับว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะกำหนดคุณสมบัติของผู้ไต่ถามไว้คร่าวๆ ไม่ชัดเจนเหมือนข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ กล่าวคือ ผู้ไต่ถามข้อพิพาทอาจเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนผู้ไต่ถามของสำนักกระงับข้อพิพาท หรือบุคคลอื่นที่คู่พิพาทเห็นชอบตกลงกันให้เป็นผู้ไต่ถามข้อพิพาทก็ได้ โดยผู้ไต่ถามข้อพิพาทต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. มีทักษะและเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับข้อพิพาท

2. มีความเป็นกลาง และมีความเป็นอิสระ ไม่มีส่วนได้เสีย หรือไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและข้อพิพาทที่เข้าไปดำเนินการไต่ถาม

สำหรับผู้ทำหน้าที่ไต่ถามข้อพิพาท ถ้าเป็นการไต่ถามในศาลจะเรียกว่าผู้ประนีประนอม ซึ่งสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานยุติธรรม จะเป็นฝ่ายดำเนินการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการไต่ถาม เพื่อให้ผู้ผ่านการอบรมขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักกระงับข้อพิพาท โดยผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมจะเป็นที่ศาลแต่ละจังหวัดส่งรายชื่อเข้ามา เนื่องจากศาลแต่ละจังหวัดจะพิจารณาแล้วว่าผู้ที่เสนอชื่อเข้ารับการฝึกอบรมมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถาม พ.ศ. 2554 เป็นผู้มีคุณสมบัติที่สามารถจะขึ้น

ทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักงานระงับข้อพิพาทได้ ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรี การเป็นผู้ไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาลแต่ละจังหวัด มิใช่่าเป็นผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนของสำนักระงับข้อพิพาทแล้วจะเป็นผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดได้ แต่จะต้องเป็นผู้ประนีประนอมที่ผ่านการฝึกอบรมและผ่านการประเมินของจังหวัดนั้นๆ จึงจะได้ขึ้นบัญชีเป็นผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดนั้นๆ โดยการจัดฝึกอบรมของศาลแต่ละจังหวัดก็จะขึ้นอยู่กับงบประมาณที่มีอยู่ ซึ่งศาลจังหวัดนนทบุรีเองมีผู้ประนีประนอมที่ขึ้นบัญชีของศาลอยู่จำนวนมาก มีทั้งผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนของสำนักระงับข้อพิพาท และไม่ได้ขึ้นทะเบียนของสำนักระงับข้อพิพาท แต่ผู้ประนีประนอมของศาลจังหวัดนนทบุรีนี้จะมีความพิเศษซึ่งอาจไม่ปรากฏในศาลอื่น คือ การมีผู้ประนีประนอมที่มีความเชี่ยวชาญ หรือความชำนาญเฉพาะด้าน นอกจากความรู้ทางการไกล่เกลี่ยที่ทางศาลจังหวัดนนทบุรีได้ให้การอบรมอย่างสม่ำเสมอ เช่น ผู้ประนีประนอมที่มีความเชี่ยวชาญทางการแพทย์ ด้านสถาบันการเงิน ด้านอสังหาริมทรัพย์ ด้านวิศวกร เป็นต้น โดยการคัดเลือกคุณสมบัติหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจะพิจารณาจากการสัมภาษณ์และแบ่งแยกตามความชำนาญ

ในการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักระงับข้อพิพาท หรือการขึ้นบัญชีผู้ประนีประนอมขอศาลจังหวัดส่วนใหญ่จะไม่ปรากฏการขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมที่แบ่งตามความเชี่ยวชาญ เมื่อเปรียบเทียบกับกรขึ้นทะเบียนของผู้ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอนุญาโตตุลาการของประเทศไทยเองได้มีการแบ่งแยกความชำนาญ ทำให้มีความสะดวกในการเลือกผู้ทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการให้เหมาะสมกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว

จากรายงานทางวิชาการเรื่อง โครงการติดตาม ประเมินผล และพัฒนารูปแบบ และแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ได้วิเคราะห์ผลการวิจัยเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางแพ่ง โดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ ผลปรากฏว่าศาลแต่ละจังหวัดมีอุปสรรคเกี่ยวกับผู้ประนีประนอมที่ขาดความน่าเชื่อถือ ขาดความเชี่ยวชาญในการไกล่เกลี่ย เพราะขาดงบประมาณในการฝึกอบรมและการประชาสัมพันธ์การไกล่เกลี่ยในเชิงรุก อีกทั้งผู้ประนีประนอมยังไม่มีประสบการณ์เพียงพอ ซึ่งในส่วนของสำนักระงับข้อพิพาทเองก็มีอุปสรรคในการไกล่เกลี่ยเช่นเดียวกัน คือ ขาดงบประมาณในการสนับสนุน การขาดความเชื่อถือในตัวผู้ไกล่เกลี่ย และการมีทัศนคติด้านลบ ความไม่มั่นใจในกระบวนการไกล่เกลี่ย นอกจากนี้ยังมีอีกปัญหาหนึ่งที่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประนีประนอม คือ ค่าตอบแทนในการไกล่เกลี่ย ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยถ้าเป็นผู้ประนีประนอมที่ขึ้นทะเบียนของสำนักระงับข้อพิพาทตามประกาศสำนักงานศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าป่วยการและค่าใช้จ่ายของ ผู้ประนีประนอม จะได้รับค่าตอบแทนคดีละ 500 บาท กรณีที่ไกล่เกลี่ยเกิน 8 ชั่วโมง จะได้รับค่าตอบแทนไม่เกินคดีละ 3,000 บาท

ซึ่งเป็นค่าตอบแทนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการไกล่เกลี่ย ส่วนกรณีถ้าเป็นผู้ประนีประนอมที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนของ สำนักกระงับข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยของพนักงานคดี หรือผู้ประนีประนอมของ ศาลจังหวัดจะไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามประกาศดังกล่าว ในเรื่องค่าป่วยการตามข้อบังคับ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ที่มีการกำหนดค่าป่วยการตามจำนวนทุนทรัพย์อันเป็นค่าตอบแทนในการไกล่เกลี่ยนั้น ข้อบังคับดังกล่าวไม่ได้มีสภาพบังคับถ้าคู่พิพาทไม่ได้ตกลงใช้ข้อบังคับนั้นเป็นเสมือนการทำสัญญาให้ค่าตอบแทนในการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย เป็นสิทธิตามข้อสัญญามิใช่สิทธิตามกฎหมายที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะพึงได้รับ

ในเรื่องความคุ้มกันความรับผิดของผู้ประนีประนอม หรือผู้ไกล่เกลี่ยตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ ไม่ได้กำหนดให้มีความคุ้มกันดังกล่าว แต่ในข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ จะมีการกำหนดให้คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยเอาไว้ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดความคุ้มกันความรับผิดของผู้ไกล่เกลี่ยเอาไว้จะเป็นการดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย มิฉะนั้นผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เพราะต้องใช้ความระมัดระวังอย่างมากที่จะดำเนินการในกระบวนการไกล่เกลี่ย หรือชี้แนะแนวทางอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ข้อบังคับดังกล่าวก็มิได้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปดังเช่น ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ

เมื่อคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นมีความสำคัญกับกระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างมาก ถึงแม้ว่าสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมข้อพิพาทในศาลไว้ให้มีความน่าเชื่อถือมากขึ้นโดยการกำหนดอายุ การศึกษา ประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยในศาลหรือในสำนักกระงับข้อพิพาท รวมทั้งกำหนดให้ศาลแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่ยังไม่ได้เป็นผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมข้อพิพาทได้โดยคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่ความเหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรณีเรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นคุณสมบัติเกี่ยวกับเรื่องความเชี่ยวชาญ หรือความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่คู่ความจะให้ความเชื่อถือมากขึ้น นอกจากความรู้เรื่องหลักการไกล่เกลี่ยแล้วเมื่อผู้ไกล่เกลี่ยมีความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายและมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ก็จะสามารถเข้าใจปัญหาในข้อพิพาทนั้นได้รวดเร็วและลึกซึ้งมากขึ้น จับประเด็นและความต้องการของคู่กรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับสำนักกระงับข้อพิพาทมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการดำเนินงานไกล่เกลี่ยในเชิงรุกในการอบรมให้ความรู้กับผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างต่อเนื่อง เมื่อสำนักกระงับข้อพิพาทและศาลจังหวัดต่างๆ มีอุปสรรคในด้านงบประมาณ ย่อมส่งผลกระทบต่อการขึ้นทะเบียน

ผู้ประนีประนอม คือ ศาลจังหวัดแต่ละจังหวัดจะมีการขึ้นบัญชีผู้ประนีประนอมของตนเอง ซึ่งจะมีทั้งผู้ประนีประนอมที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักกระงับข้อพิพาทแล้ว และผู้ที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน โดยแต่ละศาลจะมีผู้ประนีประนอมมากน้อยไม่เท่ากัน เมื่อสำนักกระงับข้อพิพาทเปิดการอบรมหลักสูตรที่ต้องผ่านการอบรมเพื่อจะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักกระงับข้อพิพาท ศาลแต่ละจังหวัดจะส่งผู้ประนีประนอมของตนที่ได้รับคัดเลือกแล้วว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติสามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมของสำนักกระงับข้อพิพาทได้ตามจำนวนที่สำนักกระงับข้อพิพาทกำหนด ถ้างบประมาณมีจำนวนจำกัดจะทำให้เป็นอุปสรรคในการขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมของสำนักกระงับข้อพิพาท กระทบต่อสิทธิในการได้รับค่าตอบแทนในการไกล่เกลี่ยตามไปด้วย ทำให้ไม่มีแรงจูงใจในการทำงาน และกรณีที่ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ ไม่ได้กำหนดเรื่องความคุ้มกันความรับผิดชอบของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ ย่อมทำให้การปฏิบัติการไกล่เกลี่ยต้องใช้ความระมัดระวังอย่างสูง ซึ่งจะกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้

ถ้าเปรียบเทียบกับเรื่องค่าตอบแทนของประเทศอังกฤษ ประเทศอังกฤษจะมีการคิดค่าตอบแทนตามจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท โดยศาลอังกฤษมีหลักแนวคิดที่ว่าโลกนี้ไม่มีของฟรี ซึ่งคู่ความจะรับผิดชอบค่าบริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฝ่ายละครึ่ง แต่สำหรับศาลไทย ศาลจะอำนวยความสะดวกให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ คู่พิพาทจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายกันคนละครึ่ง หรือตามที่ตกลงกัน

การกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ สำหรับไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล และตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลฯ สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีการกำหนดคุณสมบัติแตกต่างกัน และไม่มีกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ไม่มีการขึ้นทะเบียนแยกประเภทความเชี่ยวชาญ ไม่มีองค์กรที่เป็นศูนย์กลางควบคุมดูแลเกี่ยวกับผู้ไกล่เกลี่ยให้มีคุณสมบัติในการปฏิบัติงานอย่างเป็นมาตรฐานมีประสิทธิภาพ อย่างเช่นสภาพนายความที่คอยควบคุมผู้ประกอบการอาชีพนายความ

สำหรับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะมีการไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และในชั้นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ ของผู้บริโภคที่ยื่นคำร้องเรียนกรณีมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะเป็นข้าราชการ ที่อยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งทางด้านกฎหมาย หรือด้านอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชาตามสายงานเห็นว่าเหมาะสมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่วนคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ก็เช่นเดียวกัน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้แต่งตั้งกลุ่มบุคคลที่เห็นว่าเป็นข้าราชการจากเจ้าหน้าที่รวมถึงผู้อำนวยการผู้ที่มี

คุณสมบัติเหมาะสม เพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ ในการทำหน้าที่ ในการไกล่เกลี่ยต่อจากไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ความสำเร็จ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นอนุกรรมการไกล่เกลี่ยจะประสบความสำเร็จมากกว่าการไกล่เกลี่ย ในชั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากเป็นผู้แทนจากองค์กร ภายนอก เช่น สภานายความอัยการ ตำรวจ หรือผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น เพราะผู้แทน เหล่านี้จะมีคุณสมบัติเป็นที่น่าเชื่อถือมากกว่า ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยบางคน ได้รับการบรรจุเข้าทำงานเป็นครั้งแรก ไม่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ย ยังไม่เข้าใจในคดี ผู้บริโภคเพียงพอ เมื่อได้รับมอบหมายให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามผู้บังคับบัญชา สั่ง การไกล่เกลี่ยจึงไม่ประสบความสำเร็จ ส่งผลต่อขวัญกำลังใจต่อผู้ปฏิบัติงาน อีกทั้งค่าตอบแทน สำหรับดำเนินการ ไกล่เกลี่ยก็ไม่มีเป็นพิเศษนอกจากเงินเดือนประจำตำแหน่งไม่มีแรงจูงใจในการ ปฏิบัติงาน ส่วนค่าตอบแทนการไกล่เกลี่ยในชั้นอนุกรรมการไกล่เกลี่ยนอกจากค่าเข้าประชุม ประมาณ 800 – 1,000 บาท แล้วก็ได้ค่าตอบแทนในการไกล่เกลี่ยอีก

การไม่ได้มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคุณสมบัติที่เป็นกฎหมายมารองรับไว้อย่างชัดเจน ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งการดำเนินการของสำหรับคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นการดำเนินการจาก ฝ่ายผู้บริโภค ที่ยื่นเรื่องราวเรียน เมื่อเข้าดำเนินการ ไกล่เกลี่ยทางฝ่ายผู้ประกอบการก็จะมีความรู้สึกถึงความ ไม่เป็นกลางและไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ ในการไกล่เกลี่ย เนื่องจากกลัวว่าเมื่อไกล่เกลี่ยแล้วไม่ประสบความสำเร็จอาจจะถูกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคฟ้องละเมิดเป็นคดีขึ้นสู่ศาลต่อไปได้

ดังนั้น ปัจจุบันประเทศไทยในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็น การไกล่เกลี่ยในศาลหรือไกล่เกลี่ยนอกศาล โดยสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ในศาลจังหวัดจะมีการไกล่เกลี่ยโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาล หรือโดยสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยังไม่มี มาตรฐานเดียวกัน มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแตกต่างกันไประหว่างการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล การพัฒนาคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ให้มีความน่าเชื่อถือหรือความชำนาญย่อมไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงควรที่จะมีการกำหนด คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในในคดีผู้บริโภคไปในทิศทางเดียวกัน ให้เป็นมาตรฐาน เดียวกัน มีองค์กรที่คอยควบคุมดูแล เป็นศูนย์กลางของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยทั้งในศาลและนอกศาล เพื่อในอนาคตจะได้มีการพัฒนาทักษะหรือความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยให้มีความชำนาญเป็น ที่น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการระงับข้อพิพาทเมื่อคู่กรณีมีความเข้าใจกระบวนการไกล่เกลี่ยในแนวทางเดียวกัน ก็จะเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ดี ส่งผลดีต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การกำหนดขั้นตอน กระบวนการ รูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ใช้เป็นแนวทางที่ชัดเจน มีมาตรฐานเดียวกันก็จะช่วยให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ก่อให้เกิดความสับสนแก่ทั้งฝ่ายผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และฝ่ายคู่พิพาทหรือคู่ความ

ในกรณีจากการที่ผู้ศึกษาได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในงานมหกรรมไกล่เกลี่ยครั้งที่ 13 ของศาลจังหวัดนนทบุรี และได้สอบถามผู้เข้าร่วมดำเนินการไกล่เกลี่ยที่เป็นฝ่ายผู้บริโภค ได้ทราบว่าศาลได้ส่งหมายเรียกเพื่อให้มาไกล่เกลี่ยในงานมหกรรมนี้ ในตอนแรกผู้บริโภคไม่เข้าใจและไม่มั่นใจในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และไม่ทราบว่าขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร พอศาลมีหมายเรียกก็ยังลังเลใจที่จะมาเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย แต่สุดท้ายก็ตัดสินใจมาเพราะไม่มีเจตนาที่จะไม่ชำระเงิน ซึ่งจะมีอีกหลายคดีที่ผู้บริโภครู้จักกับจำเลย แต่จำเลยในคดีนั้นไม่มาเพราะไม่มั่นใจกระบวนการไกล่เกลี่ยและกลัวที่จะมาร่วมงาน

สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลแต่ละจังหวัด ในส่วนที่เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล สำหรับคดีแพ่งทั่วไปรวมทั้งคดีผู้บริโภค ซึ่งคดีผู้บริโภคจากที่ผู้ศึกษาได้สอบถามเจ้าหน้าที่ของศาลจังหวัดนนทบุรีแล้ว จะมีการไกล่เกลี่ยในนัดพิจารณาครั้งแรก ถ้าคู่ความมาศาล หรือคู่ความร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยตามมาตรา 24 และมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยการไกล่เกลี่ยในศาลจะมีการกำหนดขั้นตอน กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 4.1 แต่ข้อกำหนดดังกล่าวไม่ได้มีการระบุระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ เพียงแต่ระบุว่า การไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์กรผู้พิพากษากำหนด โดยผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์กรผู้พิพากษาอาจขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยออกไปอีกก็ได้ ถ้าการขยายระยะเวลาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อคู่ความทุกฝ่าย และมีได้ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีล่าช้าเกินสมควร ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะมีขั้นตอนการไกล่เกลี่ยมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 4.1 โดยระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้ก็จะไม่มีการกำหนดระยะเวลา ไว้อย่างชัดเจนเช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล เพียงให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

จากการที่ผู้ศึกษาได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในงานมหกรรมการไกล่เกลี่ยครั้งที่ 13 ของศาลจังหวัดนนทบุรี ซึ่งการไกล่เกลี่ยภายในงานจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคเกี่ยวกับการเงิน และส่วนใหญ่ประชาชนหรือเอกชนจะถูกสถาบันการเงินฟ้องเป็นคดี เช่น ธนาคาร อาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสิน ธนาคารไทยพาณิชย์ เป็นต้น ซึ่งบางคดีมีการฟ้องร้องกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 แต่เพิ่งจะมีการดำเนินการไกล่เกลี่ยในงานมหกรรมไกล่เกลี่ยนี้เป็นนัดแรก โดยศาลมีหมายเรียกให้คู่ความในคดีมาศาล ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหากมีการกำหนดระยะเวลาการไกล่เกลี่ยไว้ย่อมเป็นผลดีมากกว่า เพื่อเป็นกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานโดยหากมีเหตุจำเป็นหรือเหตุอันสมควรก็สามารถขยายระยะเวลาได้ แต่จากการที่ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ศาลจังหวัดนนทบุรี ซึ่งเจ้าหน้าที่เห็นว่าไม่สามารถกำหนดระยะเวลาการไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจนได้ เพราะบางคดีจำเป็นต้องการไกล่เกลี่ย และมีเจตนาที่จะชำระหนี้ แต่ไม่สามารถขายที่ดินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ได้ตามที่โจทก์เสนอราคา มาทำให้ต้องเลื่อนการไกล่เกลี่ยออกไปเรื่อยๆ ในกรณีนี้ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีที่จำเลยไม่สามารถขายที่ดินได้ เป็นกรณีมีเหตุจำเป็นหรือเหตุอันสมควรนี้ จะพิจารณาขยายระยะเวลาการไกล่เกลี่ยออกไปได้ มิใช่ว่ามีแนวโน้มว่าจะไกล่เกลี่ยได้ และผู้ศึกษาได้สอบถามเกี่ยวกับระยะเวลาที่ศาลสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยแล้วเสร็จจึงได้ทราบว่า ส่วนใหญ่การไกล่เกลี่ยจะใช้ระยะเวลาประมาณ 3 – 9 เดือน แต่บางกรณีที่มีเหตุการขายที่ดินไม่ได้ข้างต้น ก็จะใช้ระยะเวลาไกล่เกลี่ยที่นานกว่า 9 เดือน

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค แต่เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ และยังมีระเบียบข้อบังคับภายในกำหนดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งขั้นตอนและการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแม้จะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ให้ดำเนินการภายในระยะเวลาเท่าใดไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นกรอบการปฏิบัติงานไม่มีผลอย่างไรทางกฎหมายหากไม่เสร็จตามเวลาเพียงแต่มีผลต่อการประเมินการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ส่วนระยะเวลาไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ กับระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ย ไม่ได้มีการกำหนดกระบวนการและระยะเวลาในการดำเนินการไว้ จากการที่ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องกระบวนการและระยะเวลาไกล่เกลี่ย จึงทราบว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยและระยะเวลาไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่จะดำเนินการจากประสบการณ์การทำงานโดยถือเป็นแนวปฏิบัติสืบต่อกันไปเหมือนรุ่นพี่สอนรุ่นน้อง และแต่ละคนจะมีการดำเนินการที่แตกต่างกันบ้างแล้วแต่เทคนิคแต่ละคน ส่วนระยะเวลาก็ไม่มีการกำหนด

เนื่องจากเจ้าหน้าที่รับผิดชอบคนหนึ่งมีงานที่ต้องรับผิดชอบหลายๆ ด้านทั้งงานในตำแหน่งหน้าที่โดยตรง งานไกล่เกลี่ยชั้นเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่บางคนยังได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไกล่เกลี่ยด้วย เจ้าหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญของงานก่อนหลัง ว่าเรื่องไหนด่วนก็ต้องทำก่อน ส่วนกรณีที่จะต้องรับงานต่อจากเจ้าหน้าที่คนเก่าเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป เมื่อไม่มีขั้นตอนที่กำหนดไว้ชัดเจน ก็ทำให้ไม่ทราบว่าผู้รับงานต่อจะต้องดำเนินการในส่วนใดต่อ ทำให้ต้องเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยใหม่ทั้งหมด ทำให้เสียเวลาทำงานซ้ำซ้อน และจากการที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในหลายๆ ด้านในการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่ได้เป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ และมีโครงสร้างองค์กรที่จะต้องนำเสนอเรื่องผ่านผู้บังคับบัญชาหลายระดับชั้น ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการล่าช้าขึ้น ซึ่งจะส่งผลเสียแก่ผู้บริโภคได้

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยทางการค้าระหว่างประเทศ ค.ศ. 2002 ได้มีการวางแนวทางเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ เพื่อที่ประเทศต่างๆ จะใช้เป็นต้นแบบในการวางหลักเกณฑ์เรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของตน ซึ่งประเทศไทยได้มีการนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศเช่นกัน แต่ยังไม่ได้มีการนำเฉพาะเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่กำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้อย่างเป็นมาตรฐานชัดเจน ดังนั้น สำหรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคของไทยจึงขึ้นอยู่กับว่าองค์กรใดเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ก็จะใช้หลักเกณฑ์ และกระบวนการขั้นตอนการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับภายในของแต่ละองค์กรนั้น ซึ่งจะมีกระบวนการที่แตกต่างกัน ไม่มีมาตรฐาน คู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอาจเกิดความสับสนในความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และกระทบต่อการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นมาตรฐานเดียวกันต่อไปในอนาคตได้

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับผลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เมื่อพิจารณากฎหมายต้นแบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของ UNCITRAL ได้กำหนดผลของสัญญาประนีประนอมยอมความไว้ว่าให้มีผลบังคับใช้ได้ แต่มิได้กำหนดรายละเอียดว่าสถานะของสัญญาประนีประนอมดังกล่าวมีสถานะสามารถบังคับใช้ได้ดังสัญญาประเภทหนึ่ง หรือมีสถานะสามารถบังคับใช้ได้เสมือนเป็นคำพิพากษาของศาล ซึ่งการกำหนดผลให้บังคับใช้ได้ดังกล่าวเป็นการเปิดกว้างให้มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ ซึ่งบางประเทศมีสัญญาประนีประนอมมีผลบังคับใช้ได้โดยเสมือนคำพิพากษา บางประเทศสัญญา

ประนีประนอมยอมความดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้เสมือนเป็นสัญญาประเภทหนึ่ง หากมีการผิดสัญญาประนีประนอมยอมความจะต้องนำไปฟ้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไป

สำหรับประเทศไทย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ผลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีความแตกต่างกัน ซึ่งในส่วนของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม จะมีทั้งการไกล่เกลี่ยในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และการไกล่เกลี่ยนอกศาล ตามข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล เมื่อคู่ความสามารถตกลงกันได้ ในระหว่างการพิจารณาคดีก็จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วศาลก็จะมีคำพิพากษาตามยอมที่คู่ความได้ตกลงกันตามสัญญานั้น สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวถือเป็นคำพิพากษาหากคู่ความไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญา ย่อมเป็นการ ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ศาลมีอำนาจบังคับให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล การตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน สัญญาดังกล่าวมีสภาพบังคับเป็นสัญญาต่างๆ ไปตามมาตรา 850 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญาต้องฟ้องร้องต่อศาลเป็นคดีใหม่ เพื่อให้ศาลบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลยังไม่มีสภาพบังคับ ไม่สามารถบังคับคดีได้ทันที ทำให้คู่กรณีไม่มีความเชื่อถือในการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย เพราะไกล่เกลี่ยแล้วก็ไม่สามารถบังคับได้ดังเช่นการฟ้องร้องแล้วบังคับโดยศาล อีกทั้งเป็นการให้คู่กรณีต้องเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายในการระงับข้อพิพาทเป็นสองเท่า หากดำเนินการไกล่เกลี่ยแล้วคู่กรณีอีกฝ่ายไม่ปฏิบัติตาม ย่อมต้องฟ้องคดีต่อศาลเพิ่มขึ้นอีกขั้นตอนหนึ่ง คู่กรณีที่เป็นฝ่ายเสียหายได้รับการเยียวยาช้าลงและอาจเสียหายเพิ่มขึ้นได้

ในส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ผลของไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็มีสภาพบังคับดังเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลของสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นเจ้าหน้าที่หรือในชั้นคณะกรรมการไกล่เกลี่ย คือ ถ้ามีการฝ่าฝืนสัญญาประนีประนอมยอมความก็ต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ต่อศาล มีการสืบพยานหลักฐานเหมือนการฟ้องคดีแพ่งอื่นๆ ทั่วไป ซึ่งสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลจะไม่มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาตามยอมของศาล ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันนี้บุคคลทุกคนย่อมตกอยู่ในสถานะผู้บริโภครวมทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการบริโภคสินค้าหรือบริการ เมื่อผู้ประกอบการเอาใจเปรียบผู้บริโภครวมจนเกิดข้อพิพาทจากการใช้สินค้าหรือบริการ และการระงับข้อพิพาททางศาลมีอาจเสียหายความเสียหายให้แก่ผู้บริโภครวมได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาทที่สะดวกรวดเร็ว คู่กรณีมีส่วนร่วมในการตัดสินข้อพิพาทของตน ไม่มีฝ่ายใดแพ้ฝ่ายใดชนะ (Win - Win) และยังสามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีได้อีกด้วย เมื่อไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จคู่กรณีก็สามารถติดต่อค้าขายหรือใช้สินค้าหรือบริการกันต่อไป โดยทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีกลับคืนดีดังเดิม

ในประเทศไทยได้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยในหลายองค์กรด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือภาคเอกชน สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภครวม ผู้ศึกษาได้ศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานยุติธรรม ในส่วนจังหวัดจะมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภครวม พ.ศ. 2551 มาตรา 24 และมาตรา 25 ได้บัญญัติให้ศาลดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยเรียกคู่ความมาไกล่เกลี่ยในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก และมาตรา 14 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอายุความให้ระงับข้อพิพาทอยู่ หากมีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภครวมหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภครวม เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ ไม่มีหน่วยงานที่คอยควบคุมการดำเนินการไกล่เกลี่ยและคอยตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยให้มีมาตรฐานและประสิทธิภาพ และยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภครวมของศาลจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภครวม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2554 กรณี เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 ทวิ วรรคสาม

แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล
 สำนักกระงับ ข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ในกรณีที่เป็น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล
 ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยเป็นการ
 บริหารจัดการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่ผู้บริโภคได้ยื่นเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการ
 คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง
 ผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย
 ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบการไม่ให้ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและดำเนินการ
 เผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งตามกฎหมาย
 ดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแก่ผู้บริโภค การดำเนินการไกล่เกลี่ย
 ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงใช้หลักบริหารจัดการเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยเรื่อง
 ร้องเรียนจากผู้บริโภคในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
 จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีการไกล่เกลี่ย 2 ชั้น คือ 1. การไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่
 2. การไกล่เกลี่ยในชั้นอนุกรรมการไกล่เกลี่ย เรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคอนุกรรมการไกล่เกลี่ย
 จะมีด้วยกัน 7 ชุด โดยคณะอนุกรรมการจะประกอบไปด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงาน
 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนจากอัยการ ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนจาก
 สภานายความ เป็นต้น นอกจากคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยทั้ง 7 ชุดแล้ว ยังมีคณะอนุกรรมการ
 พิเศษอีกคณะหนึ่ง คือ คณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านยานยนต์
 คณะนี้มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ เนื่องจากประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีความ
 เชี่ยวชาญด้านยานยนต์ เช่น ผู้แทนจากสถาบันยานยนต์ ผู้แทนจากสมาคมผู้ก่อกองการประกันภัย
 ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ในกรณีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหลักกฎหมายที่เป็นต้นแบบที่สำคัญคือ กฎหมายต้นแบบ
 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทของ UNCITRAL เป็นกฎหมายที่ได้วางหลักทั่วไปเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย
 ข้อพิพาท เพื่อที่ประเทศต่างๆ นำไปใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย
 ข้อพิพาทภายในประเทศของตน เช่น ประเทศญี่ปุ่น จะมีกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยที่ชื่อว่า
 Law of Conciliation Civil Affairs โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการดูแลคุ้มครองสิทธิของ
 ผู้บริโภค จะมีองค์กรอิสระ เช่น ศูนย์กิจการผู้บริโภคแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทางนโยบาย
 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และมีองค์กรภาคเอกชนอีกมากมายที่คอยช่วยเหลือผู้บริโภค เช่น
 ศูนย์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ โดยช่วยให้คำปรึกษาและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งมี
 13 แห่งด้วยกันแยกตามความเชี่ยวชาญ ส่วนประเทศอังกฤษจะมีกฎหมายเฉพาะเพื่อบังคับใช้กับ
 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้า คือ Civil / Commercial Code of Practice โดยศาลอังกฤษมีส่วน

ช่วยพัฒนาการไกล่เกลี่ยเป็นอย่างมาก รวมทั้งระงับข้อพิพาททางเลือกอื่นด้วย ในประเทศอังกฤษจะมีแนวทางการไกล่เกลี่ยที่ให้หน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนช่วยในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ เมื่อคู่ความประสงค์จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลจะส่งให้หน่วยงานผู้ให้บริการไกล่เกลี่ยภายนอกดำเนินการ เช่น ศูนย์การระงับข้อพิพาทแบบมีประสิทธิภาพ อีกทั้งประเทศอังกฤษยังมีองค์กรอิสระที่คอยดูแลผู้บริโภค ทั้งด้านนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย เช่น สำนักงานการค้าที่เป็นธรรม สภาคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ เป็นต้น ที่คอยสนับสนุนงานด้านนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภค และดูแลรับเรื่องร้องเรียนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

จากการที่ได้ศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค ทำให้ทราบว่า การที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ ทำให้มีประเด็นปัญหาสรุปได้ดังนี้ คือ กรณีอายุความในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลจะไม่มีปัญหานี้ เนื่องจากเมื่อมีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแล้วอายุความก็จะสะดุดหยุดลง แต่ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องอายุความในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ยไว้เป็นการเฉพาะอายุความก็จะยังคงดำเนินต่อไปจนขาดอายุความ หากคู่กรณีดำเนินการไกล่เกลี่ยไม่แล้วเสร็จตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันจะส่งผลกระทบต่อ การไกล่เกลี่ย ถึงอย่างไรแม้พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะกำหนดให้อายุความในการเจรจาระหว่างผู้บริโภคกับ ผู้ประกอบธุรกิจสะดุดหยุดอยู่ แต่จะต้องเป็นกรณีเฉพาะการเจรจาเรื่องค่าเสียหายเท่านั้น ซึ่งจะไม่ครอบคลุมกับการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทประเด็นอื่น หากการไกล่เกลี่ยโดยไม่เกี่ยวกับค่าเสียหายแล้วอายุความยังคงใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดิม ในส่วนปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรณีของศาลยุติธรรม แม้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ และข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลจะกำหนดคุณสมบัติอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงการกำหนดคุณสมบัติที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และไม่มีกรณียกเว้นแยกตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยไว้เช่นกัน ซึ่งจะทำให้มีผลต่อความน่าเชื่อถือในตัวผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่มีความน่าเชื่อถือแล้วการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทย่อมไม่ประสบผลสำเร็จ ส่วนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศาลยุติธรรมจะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดกระบวนการไกล่เกลี่ย ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 และข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักการระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม แต่ข้อกำหนดและข้อบังคับดังกล่าวก็ไม่ได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยไว้ อย่างไรก็ดี ส่วนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยไว้เป็นการเฉพาะ กระบวนการไกล่เกลี่ยก็ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ทำ

หน้าที่ใกล้เคียงในการบริหารจัดการ และไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน จะเห็นได้ว่าการใกล้เคียงของศาลยุติธรรมกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะมี ความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่ว่าองค์กรใดจะเป็นผู้ดำเนินการใกล้เคียง ทำให้เกิดความสับสน กระบวนการไม่เป็นมาตรการ เดียวกัน ในปัญหาต่อมาคือ ผลของการใกล้เคียงข้อพิพาท หากเป็นการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาล การใกล้เคียงข้อพิพาทย่อมเป็นไปตามคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ มีผลบังคับ เป็นคำพิพากษา หากไม่มีการปฏิบัติตามสัญญาศาลย่อมออกคำสั่งบังคับได้โดยจึงไม่มีปัญหา แต่กรณี การใกล้เคียงข้อพิพาทนอกศาล ไม่ว่าจะเป็นการใกล้เคียงของศาลยุติธรรมหรือสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดผลการใกล้เคียงไว้เป็นการเฉพาะ การทำ สัญญาประนีประนอมยอมความ เป็นสัญญาประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากมีการฝ่าฝืนศาลไม่สามารถออกคำสั่งบังคับได้ทันที จึงต้องนำคดีมาฟ้องร้องกันใหม่ตามสัญญา ประนีประนอมยอมความ ส่งผลให้คู่กรณีเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อีกทั้งไม่มีความเชื่อมั่น ในการใกล้เคียงข้อพิพาท

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาท ในคดีผู้บริโภคขององค์กรศาลยุติธรรมทั้งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักระงับข้อพิพาท ถ้าเป็น ศาลจังหวัดจะเป็นศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทของศาล และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท (UNCITRAL) กฎหมาย ของประเทศญี่ปุ่นและกฎหมายของประเทศอังกฤษที่เกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาท ประกอบกับที่ ผู้ศึกษาได้ศึกษาหาข้อมูลภาคสนาม ไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานใกล้เคียงของศาลจังหวัดคนนทบุรี อีกทั้งยังได้เข้าไปร่วม สังเกตการณ์ในงานมหกรรมการใกล้เคียงครั้งที่ 13 ในวันที่ 6 – 7 มีนาคม 2556 ซึ่งงานนี้จะมีการจัด ขึ้นทุกๆ 3 เดือน พบว่า จากการที่ประเทศไทยยังไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบในการใกล้เคียงข้อพิพาท และไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดอุปสรรค และปัญหาต่อการดำเนินใกล้เคียงข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคด้วย จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมาย เกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทให้มีความชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวทางการใกล้เคียงข้อพิพาท ไม่ว่าจะ เป็นองค์กรของรัฐหรือเอกชน และไม่ว่าจะเป็นการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลหรือนอกศาลให้มี มาตรฐานเดียวกัน โดยศึกษาแนวทางจากกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของ

UNCITRAL หรือปรับปรุงพัฒนาข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2554 ให้มีความชัดเจนมีมาตรฐานเพิ่มขึ้นในประเด็นต่อไปนี้

5.2.1.1 ประเด็นเกี่ยวกับอายุความ ควรมีการกำหนดให้อายุความใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดลง อย่างเช่นการฟ้องคดีต่อศาลหรือกรณีที่มีการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการตามมาตรา 193/14 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่มีการเจรจาหรือการไต่ถามข้อพิพาทในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการไต่ถามเกี่ยวกับค่าเสียหายหรือไม่ และกำหนดระยะเวลาที่เริ่มต้นและสิ้นสุดกระบวนการไต่ถามให้ชัดเจน เพื่อที่จะได้ทราบว่าอายุความสะดุดหยุดลงเมื่อใด และจะต้องนับอายุความต่อเมื่อใด เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องการนับอายุความ เหตุที่ไม่กำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ เนื่องจากเมื่อการไต่ถามเป็นกระบวนการในการระงับข้อพิพาทอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล หรือการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาชี้ขาด เป็นกรณีที่คู่กรณีหรือคู่ความเป็นผู้เลือกที่จะไต่ถามด้วยความสมัครใจ และมีส่วนตัดสินใจในข้อพิพาทของตน โดยผลของการระงับข้อพิพาทตรงตามเจตนารมณ์ของคู่กรณีหรือคู่ความมากที่สุด ไม่เหมือนการตัดสินใจของศาล หรือการชี้ขาดของอนุญาตตุลาการที่จะใช้ข้อกำหนดเป็นหลัก ยึดความเป็นธรรมตามกฎหมาย แต่ก็อาจจะไม่ตรงตามความต้องการของคู่กรณีหรือคู่ความได้ แม้ฝ่ายนั้นจะเป็นผู้ชนะคดีก็ตาม อีกทั้งการกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงมีผลทำให้เริ่มนับอายุความใหม่เมื่อเหตุแห่งการที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงนั้นสิ้นสุด อันจะเป็นผลดีต่อฝ่ายที่เสียหาย ไม่ว่าจะฝ่ายที่เสียหายนั้นจะเป็นฝ่ายผู้ประกอบการหรือฝ่ายผู้บริโภคก็ตาม

5.2.1.2 ประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไต่ถามข้อพิพาท ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคุณสมบัติทั้งวัยวุฒิ คุณวุฒิ และประสบการณ์การทำงาน ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการในการทำหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามและการทำหน้าที่เป็นอาชีพที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน เช่น แพทย์ วิศวกร ผู้เชี่ยวชาญด้านยานยนต์ อาจารย์ เป็นต้น เพื่อกำหนดให้เป็นผู้ไต่ถามที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และควรมีการแบ่งแยกหรือจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ทำหน้าที่ไต่ถามตามความเชี่ยวชาญ เพื่อประโยชน์ในการไต่ถามได้อย่างเหมาะสมกับข้อพิพาทที่จะดำเนินการไต่ถาม และเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่คู่กรณีหรือคู่ความในตัวผู้ไต่ถาม อันที่จะส่งผลให้การไต่ถามดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยอาจนำข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถาม พ.ศ. 2554 มาเป็นแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไต่ถาม และปรับให้มีการกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพิ่มขึ้น ส่วนในการทำหน้าที่ของผู้ไต่ถามควรมีการกำหนดหลักความคุ้มกันให้แก่ผู้ไต่ถาม เพื่อประโยชน์ที่ผู้ไต่ถามจะได้ดำเนินการไต่ถามอย่างเต็มที่ หากไม่ได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้คู่กรณีหรือคู่ความเสียหายในการทำหน้าที่ไต่ถามก็ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่านั้น ดังเช่นหลักการ

ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งหลักความคุ้มกันในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใกล้ชิดข้อพิพาทจะปรากฏในข้อบังคับว่าด้วยการใกล้ชิดข้อพิพาทนอกศาลสำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม และควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่คอยควบคุมดูแลผู้ใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณสมบัติหรือการปฏิบัติหน้าที่ อีกประการหนึ่ง คือเรื่องค่าตอบแทนของผู้ทำหน้าที่ใกล้ชิดข้อพิพาท หรือค่าป่วยการ เห็นควรให้ได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้ใกล้ชิดข้อพิพาท โดยนำการคิดค่าตอบแทนตามจำนวนทุนทรัพย์ของข้อบังคับว่าด้วยการใกล้ชิดข้อพิพาทนอกศาลฯ มาประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดการคิดค่าตอบแทนหรือค่าป่วยการของผู้ใกล้ชิด และค่าใช้จ่ายในกระบวนการใกล้ชิด โดยคู่กรณีหรือคู่ความเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการใกล้ชิด

5.2.1.3 ประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาท เห็นควรให้มีการกำหนดกระบวนการให้ชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้นการใกล้ชิดข้อพิพาทจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาท โดยอาจนำกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาทตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการใกล้ชิด พ.ศ. 2554 มาเป็นแนวทาง และควรกำหนดระยะเวลา ในการดำเนินการ ใกล้ชิดให้มีความชัดเจนเป็นกรอบระยะเวลาไว้ คือ กำหนดให้มีการดำเนินการใกล้ชิดเป็นระยะเวลา 3 เดือน แต่สามารถขยายระยะเวลาได้ 2 ครั้งๆ ละไม่เกิน 3 เดือน หากดำเนินการ ใกล้ชิดไม่แล้วเสร็จให้ยุติการใกล้ชิด เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นที่ทำให้การใกล้ชิดไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา และหากใกล้ชิดต่อไปจะเป็นผลสำเร็จหรือมีแนวโน้มที่จะใกล้ชิดสำเร็จก็ให้มีการขยายเวลาออกไปได้อีกตามสมควร

5.2.1.4 ประเด็นเกี่ยวกับผลการใกล้ชิดข้อพิพาท กรณีการใกล้ชิดข้อพิพาทนอกศาลเห็นควรให้มีการรับรองผลหรือสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้จากการใกล้ชิดให้มีผลบังคับอย่างเช่นการบังคับตามวิธีการของอนุญาโตตุลาการ โดยสามารถยื่นคำขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ทำขึ้นจากการ ใกล้ชิดข้อพิพาทไม่ว่าจะใกล้ชิดโดยองค์กรใดเป็นผู้ทำหน้าที่ใกล้ชิดก็ตาม เป็นการสร้างความน่าเชื่อถือในกระบวนการใกล้ชิดข้อพิพาท ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาเร็วขึ้นและตรงต่อความต้องการของตนมากที่สุด ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือเสียเวลาเพิ่มขึ้นที่จะต้องนำการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการใกล้ชิดจนทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความไปฟ้องศาลและดำเนินกระบวนการพิจารณาเหมือนคดีใหม่

5.2.2 สำหรับกรณีองค์กรที่รับผิดชอบในการใกล้ชิดข้อพิพาท ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีองค์กรที่เป็นอิสระเพื่อรับผิดชอบในการใกล้ชิดข้อพิพาทสำหรับคดีผู้บริโภค โดยตรงทั้งการใกล้ชิดข้อพิพาทในศาลและการใกล้ชิดข้อพิพาทนอกศาล เพื่อช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และให้ศาล

มีอำนาจที่จะส่งเรื่องในองค์กรอิสระดังกล่าวเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ศาลจะได้ดำเนินงานหลักของศาลอย่างเดียว คือ การพิจารณาคดีส่วนการไกล่เกลี่ยให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นตามหลักแนวคิดของประเทศอังกฤษที่ศาลอังกฤษส่งเรื่องให้แก่ศูนย์ระงับข้อพิพาทแบบมีประสิทธิภาพเป็นผู้ดำเนินการ ไกล่เกลี่ยแทน และให้องค์กรอิสระที่รับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความกล่าว คือ ยื่นเรื่องให้ศาลมีคำสั่งบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ กรณีคู่กรณีหรือคู่ความร้องขอ อีกทั้งเป็นหน่วยงานที่คอยควบคุมดูแลคุณสมบัติของ ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีมาตรฐาน เป็นศูนย์กลางของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเหมือนอย่างเช่น สภานายความที่คอยควบคุมดูแลและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ และให้องค์กรอิสระทำการขึ้นบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยโดยแบ่งแยกตามความเชี่ยวชาญของผู้ไกล่เกลี่ยแต่ละสาขา

5.2.3 ในด้านนโยบายเห็นควรผลักดันให้การทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยให้เป็นวิชาชีพอย่างหนึ่งเพื่อให้มีการพัฒนาผู้ไกล่เกลี่ยให้มีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือ และสนับสนุนให้มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยให้ประชาชนมีความเข้าใจแนวคิดหลักการ และการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นให้ยุติลงอย่างรวดเร็ว ในกรณีที่เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลควรมีการกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการลดจำนวนค่าใช้จ่ายในส่วนที่จำเลยหรือฝ่ายที่แพ้คดีจะต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมศาลและค่าทนายความแทนโจทก์ โดยพิจารณาความพยายามของคู่ความในการระงับข้อพิพาททางอื่น เช่น การไกล่เกลี่ย ในระหว่างการพิจารณาคดี เหมือนแนวคิดของศาลประเทศอังกฤษ และนำนโยบายของศาลจังหวัดในการจัดงานมหกรรมการไกล่เกลี่ย ที่มีวัตถุประสงค์ในการคืนค่าธรรมเนียมศาลเกือบทั้งหมด เหลือไว้เป็นค่าธรรมเนียมศาลเพียง 200 บาท กรณีที่คู่ความสามารถไกล่เกลี่ยในศาลได้ มากำหนดหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้กับทุกศาลและทุกกรณีแม้คู่ความจะไม่ได้เข้าร่วมในงานมหกรรมการไกล่เกลี่ยก็ตาม

ดังนั้น หากมีการดำเนินการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะในประเด็นข้างต้น และมีการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะแล้ว ก็จะทำให้การไกล่เกลี่ยกลายเป็นการดำเนินการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน มีหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจน มีองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงอันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยต่อไปในอนาคต และยังเป็นผลดีต่อคู่กรณีหรือคู่ความ รวมทั้งช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ผู้บริโภคเองก็จะได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม รวดเร็วและตรงความต้องการของตนเองมากที่สุด

DRPU

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- คริสโตเฟอร์ ดับเบิลยู มัวร์. (2542). *กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง: ยุทธศาสตร์การนำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาคความขัดแย้ง*. สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- โชติช่วง ทัพวงศ์. (2539). “ความแตกต่างในบทบาทของผู้พิพากษา กับบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ย.” *การระงับข้อพิพาทคดีแพ่งโดยการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาล*. กรุงเทพมหานคร: อทตยา.
- _____. (2548). “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล.” ใน พรพิมล จิรศิริเลิศ. (บรรณาธิการ). *รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง* (หน้า 45). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- นันทวนพันธ์ ตั้งตรงจิตต์ (บรรณาธิการ). (2553). *รายงานการวิจัยเรื่อง การประเมินผลโครงการนำร่องเพื่อเสริมสร้างกระบวนการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ฝึกอบรมและเผยแพร่การระงับข้อพิพาททางเลือก สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.
- พิชัยศักดิ์ ทรายางกูร. (2545). *พจนานุกรมการอนุญาโตตุลาการ*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภาณุ รังสีสหัส. (2548). “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.” ใน พรพิมล จิรศิริเลิศ. (บรรณาธิการ). *รวมบทความการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง* (หน้า 12-16). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- วรรณชัย บุญบำรุง. (2548). *หลักและทฤษฎีของอนุญาโตตุลาการเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *หนังสือชุดความรู้ด้านการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เล่ม 1 เรื่องความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศนันท์ภรณ์ (จำปี) โสคติพันธุ์. (2554). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ศาลแพ่ง. (2539). “แนวคิดของการไกล่เกลี่ย.” *เทคนิคการไกล่เกลี่ยในศาล*. กรุงเทพมหานคร: อทตยา.

สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักกระงับข้อพิพาท. (ม.ป.ป.). *คู่มือการอนุญาโตตุลาการในศาล*. ม.ป.ท. สรวิศ ลิ้มปรีงยี. (2545, สิงหาคม). *อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการกระงับข้อพิพาท*. กรุงเทพมหานคร: เฟิร์ส พลับลิชชิง.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2550). *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพมหานคร: อรุณการพิมพ์.

สำนักงานศาลยุติธรรม. (2547). *รายงานการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.): ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพมหานคร: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.

สุรัชย์ เลียงบุญเลิศชัย. (ม.ป.ป.). *แนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. หน้า 1-3.

บทความ

ธาดา สาตราชาติ. (2542, มีนาคม). “การกระงับข้อพิพาท: ปัญหาการเจรจาข้ามวัฒนธรรม.” *วารสารนิติศาสตร์*, 29 (1). หน้า 60.

วิชัย อริยะนันท์กะ. (2540). “การกระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาการค้าระหว่างประเทศ.” *คูลพาท*, 44 (3). หน้า 106.

วิชา มหาคุณ. (2537, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “ความรู้ทั่วไปในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมคดีครอบครัว.” *คูลพาท*, 41 (6). หน้า 110.

สนิท นิติธรรมาส. (2548, ธันวาคม). “ลัทธิการไกล่เกลี่ย (Conciliationism) โดยสามัญสำนึก (Master of Common Sense).” *วารสารกฎหมายศาลแพ่ง*, 2 (2). หน้า 178.

สรวิศ ลิ้มปรีงยี. (2550, มีนาคม). “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลประเทศอังกฤษ.” *ศาลยุติธรรมปริทัศน์*, 1 (3). หน้า 111-119.

สุทธิพล ทวีชัยการ และนวลละออ วัฒนโน. (2547, กันยายน). “รายงานการศึกษาดูงานระบบ Court ADRs ประเทศสหรัฐอเมริกาของคณะผู้พิพากษาและข้าราชการตุลาการศาลแพ่ง.” *วารสารกฎหมายศาลแพ่ง*. หน้า 29.

วิทยานิพนธ์

- จันทร์เพ็ญ งามวิไลวงศ์. (2548). *แนวทางกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชวลิต ทวีวัฒนานนท์. (2549). *การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในธุรกิจประกันภัย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชวติ พิสุทธิพันธ์. (2518). *วิธีระงับข้อพิพาทโดยสันติของสหประชาชาติ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐวรรณ พุทธเจริญลาภ. (2550). *การไกล่เกลี่ยในศาลฎีกา: ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ณัฐพงษ์ วารสิทธิ์. (2553). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ณพชาติ ธรรมศักดิ์. (2550). *บทบาทของศาลและปัญหาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีความที่ขึ้นสู่ศาล* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- บุญตา ส. ผาบมีชัย. (2547). *กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุธาสินี สุภา. (2545). *ความรับผิดชอบและความคุ้มกันของผู้ประนอมข้อพิพาทในข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมชาติ โลกสันติสุข. (2547). *การบริหารงานคดี: ข้อพิพาทเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในศาล* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมชาย ละอองพันธ์. (2554). *รูปแบบองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- สุรเชษฐ์ เณรบำรุง. (2552). *ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค: ศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เอกสารอื่น ๆ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. (2549). *โครงการติดตาม ประเมินผล และพัฒนารูปแบบ และแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล* (รายงานการวิจัย). ศูนย์สนับสนุนการวิจัยของสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

คำริ สุตเตมีย์. (2541). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์กรฝ่ายบริหารศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด* (รายงานการวิจัย). หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 3 วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. (2546). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลกับการช่วยลดภาระการบริหารจัดการคดี* (รายงานการวิจัย). ม.ป.ท.

วิทยา กุลสมบูรณ์, วรรณ ศรีวิริยานุภาพ และไพศาล ลิ้มสถิตย์. (2548). *แนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* (รายงานวิจัย). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุขุม ศุภนิษฐ์ ข. (2545). *เอกสารเพื่อประกอบกิจการพิจารณากฎหมายของสมาชิกวุฒิสภา เล่มที่ 7 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร สำนักวิจัยและพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า.*

กฎหมาย

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554.

ข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.

ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2554.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงพาณิชย์. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2549, จาก

http://www.doi.go.th/aboutus/authority_function.html.

ขั้นตอนการปฏิบัติงาน (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม

2555, จาก <http://www.adro.coj.go.th/index.php>.

ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก

www.ocpb.go.th/file_pdfchart.

ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงาน (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม

2555, จาก <http://www.adro.coj.go.th/index.php>.

ผู้ประนีประนอมประจำศาลที่ควรรู้ (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม). สืบค้นเมื่อ

10 มกราคม 2555, จาก <http://www.adro.coj.go.th/index.php>.

ศาลจังหวัดหล่มสัก. สืบค้นเมื่อ 31 พฤษภาคม 2555, จาก

<http://www.coj.go.th/lsc/userfiles/file/panpubkaikea.doc>.

ศาลยุติธรรม. (ม.ป.ป.). แผนภาพกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม

2555, จาก <http://www2.judiciary.go.th.ptwmc/impge/chart2.gif>.

สมาคมประกันชีวิตไทย. ประวัติสมาคมประกันชีวิตไทย. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2550, จาก

<http://www.tlaa.org/thai/history/index.html>.

สมาคมประกันชีวิตไทย. เกี่ยวกับสมาคมตัวแทนประกันชีวิต. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2550, จาก

<http://www.thua.com/index.asp?pageid=0020&title=Thua%2Ecom>.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Agencies and Public Bodies Team, Corporate Development Group. *Public Bodies 2003*. Cabinet Office.

Becker, J.E. De. (1979). *Annotated Civil Code of Japan*. Washington DC.: Univesity Publication of America.

Christopher W. Moor. (1996). *The Mediation Process Strategies for Resolving Conflict* (2 nd ed.). USA.: Jossey-Bass Inc Publisher.

Iwai Nobuaki. (1991). "The Judge as Mediator: The Japanese Experience." *Civil Justice Quarterly*.

Koji Ono Kazuhiko Nijima (2000). *Family courts and family affairs conciliation system in Japan*. n.p.

National Consumer Council-NCC. (2004). *Connector: achieving the best for consumer in 2004/2005*.

Office of Fair Trading. (2003 July). *Super-Complaint: Guidance for designated consumer bodies*.

ELECTRONIC SOURCES

Australian Prudential Regulation Authority. Retrieved March 15, 2013, from

<http://www.apra.gov.au>

Monetary Authority of Singapore. Retrieved March 15, 2013, from <http://www.mas.gov.sg>

Australian Independent Financial Advisers Pty Ltd. Australian Financial Services License

286175. Retrieved March 15, 2013, from <http://www.travismorien.com>

The Law Society. (1999, April). Civil/Commercial Mediation Code of Practice from The Law Society. Retrieved March 15, 2013, from

http://www.lawsociety.org.uk/dcs/forth_tier.asp?section_id=2252&caller_ID. pp. 1-13.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นางสาวรัชฎาพร รุจิโกไศย
ประวัติการศึกษา	ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ปีการศึกษา 2549 ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ แห่งสหภาพนายความ รุ่นที่ 28 พ.ศ. 2551
ตำแหน่งงานปัจจุบัน	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ ศาลปกครองกลาง

DPU