

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. ...

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน โดยคนในชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อันเป็นการรับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ภายใต้หลักการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ลักษณะอื่น นอกเหนือจากการเข้าถึงความยุติธรรมตามกระบวนการยุติธรรมหลัก

เหตุผล

โดยที่การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยคนในชุมชนเป็นเรื่องที่มีการปฏิบัติกันตลอดมา และได้รับการยอมรับระหว่างคู่พิพาทและชุมชน แต่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยโดยคนในชุมชน ทำให้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนขาดความชัดเจนและความมั่นใจ ในการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยว่าสามารถทำได้มากน้อยเพียงใดหรือมีขอบเขตอย่างไร เพื่อเป็นการส่งเสริมให้การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนที่ผ่านมามีความเป็นระบบ มีกฎหมายรองรับ อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบยุติธรรมชุมชนในประเทศไทย ทำให้คนในชุมชนมีความสามารถแก้ไขปัญหาระหว่างกันเอง ได้ ช่วยลดการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหลักและเป็นการส่งเสริมความปรองดองสมานฉันท์ที่เกิดในชุมชนและประเทศชาติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑ ผู้ไกล่เกลี่ย

มาตรา ๕ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (๑) ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท
- (๒) ได้รับความไว้วางใจ เชื่อถือในการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย
- (๓) ปราศจากอคติ ไม่เลือกปฏิบัติ เป็นกลาง และ เป็นอิสระในการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย
- (๔) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๕) ไม่เป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือน เป็นบุคคลล้มละลาย หรือ เป็นผู้มีความประพฤติไม่เหมาะสม
- (๖) เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามกฎหมายอื่นซึ่งผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๖ ผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (๑) กำหนดและแจ้งวัน เวลาและสถานที่ไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทและผู้เกี่ยวข้องทราบ
- (๒) จัดให้มีการไกล่เกลี่ยและกำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ย
- (๓) ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก ชี้แนะคู่พิพาทในการหาแนวทางยุติข้อพิพาท
- (๔) จัดทำข้อตกลงการไกล่เกลี่ย
- (๕) ติดตามการปฏิบัติตามข้อตกลงการไกล่เกลี่ยระหว่างคู่พิพาท
- (๖) เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรณีคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงการไกล่เกลี่ย

มาตรา ๗ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจถูกถอดถอนโดยคู่พิพาททั้งสองฝ่ายหรือคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ย ดังนี้

- (๑) ขาดความเป็นกลาง ไม่เป็นอิสระ มีอคติในการไกล่เกลี่ย
- (๒) ต้องโทษถึงที่สุดให้จำคุกโดยไม่ได้รับการรอลงอาญา
- (๓) น้อยลง ช่มชู้ในกระบวนการไกล่เกลี่ย
- (๔) ไม่มาทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยเกินสองครั้ง โดยไม่มีเหตุอันควร

มาตรา ๘ การเป็นผู้ไกล่เกลี่ยสิ้นสุด เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ไม่สามารถทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้
- (๔) ถูกลดถอนโดยคู่พิพาทหรือคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๙ ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดในความเสียหายใด ๆ ที่เกิดจากการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและมีความรับผิดในการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่ไม่สุจริต น้อยลง ช่มชู้ ไม่เป็นกลาง มีอคติในการไกล่เกลี่ย

หมวด ๒
กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๑๐ การไกล่เกลี่ยระหว่างคู่พิพาทเริ่มได้ ดังนี้

- (๑) คู่พิพาทตกลงระหว่างกันเลือกระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยในชุมชน
- (๒) คู่พิพาทเสนอเรื่องต่อศูนย์ประสานงานการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการประสานงานการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือเครือข่ายหรืออาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยเครือข่ายและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ริเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้
- (๓) คณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสนอให้คู่พิพาทระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนและคู่พิพาทยอมรับข้อเสนอรงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชน หรือการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๑ คู่พิพาทเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยหรือบุคคลนอกบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยที่มีคุณสมบัติคนหนึ่งหรือหลายคนทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย

กรณีคู่พิพาทเลือกผู้ไกล่เกลี่ยหลายคนทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยให้แต่ละฝ่ายเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อหรือบุคคลนอกบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยที่มีคุณสมบัติในจำนวนที่เท่ากัน ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการเลือกจากคู่พิพาทแต่ละฝ่ายร่วมกันเลือกผู้ไกล่เกลี่ยอีกคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ทำหน้าที่จัดการไกล่เกลี่ยช่วยเหลือ ชี้แนะแนวทางในการยุติข้อพิพาทที่เป็นธรรมแก่คู่พิพาท จัดทำบันทึกกระบวนการไกล่เกลี่ยและข้อตกลงการไกล่เกลี่ย

มาตรา ๑๒ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยด้วยความเป็นกลาง ปราศจากอคติ มีความเป็นอิสระ และคำนึงถึงหลักความเสมอภาคของคู่พิพาท ดังนี้

- (๑) กำหนดนัดวัน เวลา และสถานที่ไกล่เกลี่ยร่วมกับคู่พิพาทและผู้ที่เกี่ยวข้อง
- (๒) กำหนดกระบวนการไกล่เกลี่ยและดำเนินการไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า และให้แล้วเสร็จก่อนที่ข้อพิพาทจะขาดอายุความ
- (๓) ดำเนินการไกล่เกลี่ยด้วยความโปร่งใส โดยกระบวนการในทางลับหรือเปิดเผยต่อสาธารณะให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตกลงกัน คำวินิจฉัยของผู้ไกล่เกลี่ยหรือประธานการไกล่เกลี่ยถือเป็นที่สุด
- (๔) เชิญที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ ร่วมให้ความเห็นในการไกล่เกลี่ย
- (๕) จัดทำบันทึกการไกล่เกลี่ย
- (๖) จัดทำข้อตกลงการไกล่เกลี่ย

มาตรา ๑๓ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดทำข้อตกลงการไกล่เกลี่ยเป็นลายลักษณ์อักษร โดยบันทึกผลการไกล่เกลี่ย กรณีคู่พิพาทตกลงไกล่เกลี่ยกันได้ให้กำหนดหน้าที่ของคู่พิพาทแต่ละฝ่ายให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด หรืออื่น ๆ ในข้อตกลงการไกล่เกลี่ย กรณีคู่พิพาทตกลงไกล่เกลี่ยไม่ได้ให้ผู้ไกล่เกลี่ยแนะนำแนวทางออกให้แก่คู่พิพาท

ให้จัดทำข้อตกลงการไกล่เกลี่ยจำนวนสามชุด มอบให้แก่คู่พิพาทฝ่ายละหนึ่งชุดและจัดเก็บไว้ที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดหนึ่งชุด

ก่อนมอบข้อตกลงไกล่เกลี่ยแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายให้ผู้ไกล่เกลี่ยแจ้งแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายทราบรายละเอียดข้อตกลงการไกล่เกลี่ยว่าถูกต้องตรงตามที่ได้ไกล่เกลี่ย

ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจัดเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือผู้ไกล่เกลี่ยทำข้อตกลงไกล่เกลี่ยเป็นลายลักษณ์อักษรตามความจำเป็นหรือผู้ไกล่เกลี่ยร้องขอ

มาตรา ๑๔ ข้อตกลงการไกล่เกลี่ยเป็นที่ยุติ ผู้พิพาทต้องปฏิบัติตามข้อตกลงการไกล่เกลี่ยโดยมีชักช้าและมีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ ให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาบังคับใช้โดยอนุโลม

มาตรา ๑๕ กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุด ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) คู่พิพาทยอมรับและปฏิบัติตามข้อตกลงการไกล่เกลี่ย
- (๒) คู่พิพาทตกลงยุติการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย
- (๓) คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนำข้อพิพาทสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล
- (๔) เหตุแห่งการพิพาทสิ้นสุด หรือ สิ้นสุดลงด้วยเหตุอื่น

หมวด ๓

คณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๑๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประกอบด้วย

- | | | |
|---|------|----------------------------|
| (๑) ผู้แทนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด | ๓ คน | กรรมการ |
| (๒) ผู้แทนจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น | ๓ คน | กรรมการ |
| (๓) ผู้แทนภาคประชาชน | ๓ คน | กรรมการ |
| (๔) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย สังคม หรือ อื่น ๆ | ๒ คน | กรรมการ |
| (๕) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย | | กรรมการและเลขานุการ |
| (๖) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย | | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้กรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ประธานคณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สามารถปฏิบัติงานได้ ให้กรรมการผู้มีอาวุโสสูงสุดในที่ประชุมเป็นผู้ทำการแทน

คณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประเภทผู้แทนภาคประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับเลือกดำรงตำแหน่งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดกัน

มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (๑) ช่วยเหลือชุมชนในการสรรหาผู้ไกล่เกลี่ยแต่ละชุมชน
- (๒) จัดทำและประกาศบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยระดับชุมชน พร้อมประวัติ
- (๓) กำกับดูแลและอำนวยความสะดวกในกระบวนการไกล่เกลี่ย
- (๔) เสนอให้คู่พิพาทระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย
- (๕) จัดทำบันทึกการไกล่เกลี่ยและบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ย กรณีจำเป็นหรือผู้ไกล่เกลี่ย

ร้องขอ

- (๖) จัดเก็บบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ย

- (๗) ถอดถอนผู้ไกล่เกลี่ย
- (๘) จัดอบรมความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยแก่ผู้ไกล่เกลี่ย
- (๙) เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนแก่ประชาชน
- (๑๐) รับเรื่องการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงไกล่เกลี่ยของคู่พิพาท เพื่อดำเนินการ หรือ เสนอเรื่องต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไป

หมวด ๔

ค่าใช้จ่าย

มาตรา ๑๘ คู่พิพาทแต่ละฝ่ายเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนของตนในการไกล่เกลี่ย แต่ไม่เสียสิทธิขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรม

มาตรา ๑๙ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าที่พัก ค่าตอบแทนผู้ไกล่เกลี่ย ผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษา พยาน และค่าใช้จ่ายอื่นใดที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๐ ให้ออกกฎกระทรวงกำหนดการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามมาตรา ๕ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้

ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๕ ให้ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการประสานงานการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๕๓ และระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยเครือข่ายและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ทำหน้าที่ต่อไปได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ประกาศ
บัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ย

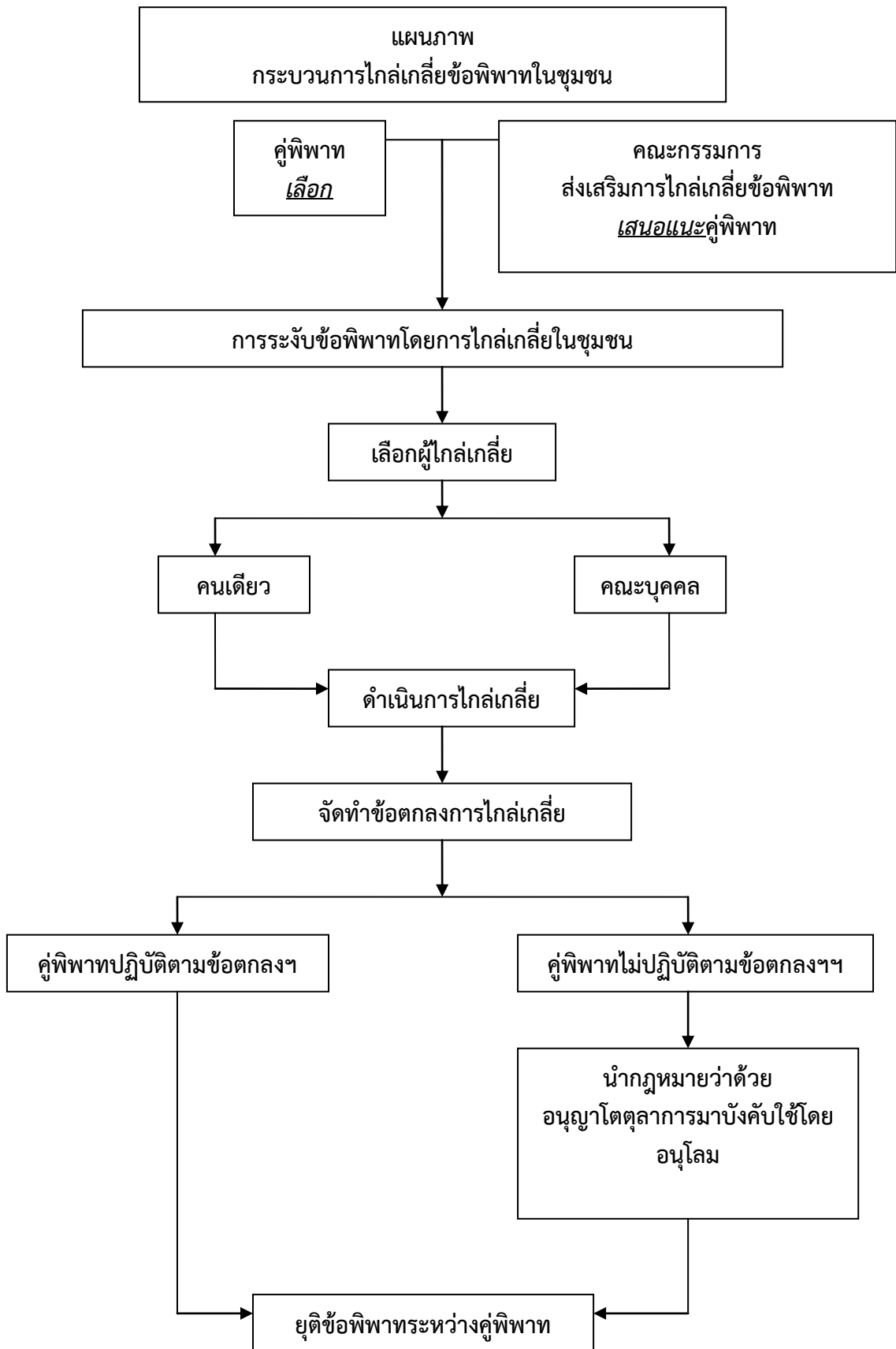
การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่ได้รับการยอมรับเป็นที่เคารพนับถือในการจัดการข้อพิพาทของคนในชุมชนแต่ละแห่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. ... จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยในแต่ละชุมชนประจำแต่ละจังหวัด ดังนี้

บัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ย

ชุมชน

จังหวัด

ชุมชน	รายชื่อ	ที่อยู่
ชุมชน	๑.	
	๒.	
	๓.	
	...	
ชุมชน	๑.	
	๒.	
	๓.	
	๔.	
	...	
ชุมชน	๑.	
	๒.	
	๓.	
ชุมชน	๑.	
	๒.	
	๓.	
	๔.	
ชุมชน	๑.	
	๒.	



(ร่าง)
หลักสูตรการอบรมการไกล่เกลี่ยในชุมชน

๑. หลักการและเหตุผล

การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนเป็นเรื่องที่คนในชุมชนถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลานาน แต่ยังไม่มีการสร้างระบบการระงับข้อพิพาทลักษณะนี้ในชุมชน ทำให้คนที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยขาดความมั่นใจ ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยควรได้รับการอบรมการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ได้ดี ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ

๒. วัตถุประสงค์

- ๒.๑. ส่งเสริมศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ยในการปฏิบัติหน้าที่
- ๒.๒. เผยแพร่ความรู้เรื่องการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย
- ๒.๓. สร้างความเข้มแข็งในชุมชนในการเข้าถึงความยุติธรรม

๓. โครงสร้างหลักสูตร

- ๓.๑. ความรู้เรื่องการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีและมีประสิทธิภาพ
- ๓.๒. ความรู้กฎหมายเบื้องต้น (ตามความต้องการของพื้นที่ เช่น สัญญา คุ้มกัน ที่ดิน ฯลฯ)

๔. ระยะเวลา

พิจารณาจากเรื่อง / เนื้อหาที่พื้นที่ต้องการให้อบรม

๕. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- ๕.๑. ผู้ไกล่เกลี่ยทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ๕.๒. การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนเป็นที่แพร่หลาย
- ๕.๓. ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถดูแลกันเองได้

๖. งบประมาณ

พิจารณาจากค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการจัดอบรม

๗. การอบรมเสริมหลักสูตร

- ๗.๑. ความรู้ใหม่ ๆ ที่จะเป็นประเด็นปัญหา / ข้อพิพาท
- ๗.๒. การศึกษาดูงาน