

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยว Mediation prior Lawsuit Proceeding In Tourist Protection Section

ป้อมฤดี กุมพันธ์*

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก ปัจจุบันนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มสถิติและเศรษฐกิจการท่องเที่ยวกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีรายงานจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย พ.ศ.2555 จำนวนทั้งหมด 19,918,437 คน และเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ.2556 เป็นจำนวน 24,137,568 คน ส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ในทุกภาคส่วนของระบบเศรษฐกิจ

ประเทศไทยมีการประชาสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยวที่ดี ทั้งในเรื่องสถานที่ท่องเที่ยว โรงแรมที่พัก ร้านอาหาร และกิจกรรมท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ แต่แต่ละเลยที่จะประชาสัมพันธ์ให้คนไทยปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมในฐานะเจ้าบ้าน ทั้งนี้เพราะความแตกต่างทั้งด้านภาษาและวัฒนธรรมจึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นมากมาย แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดคงเป็นปัญหาเหตุพิพาทที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว เช่น กรณีทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวสูญหาย นักท่องเที่ยวถูกเรียกเก็บค่าที่พักเกินกว่าราคาที่ตกลงกันไว้หรือเกินกว่าราคาที่เหมาะสม นักท่องเที่ยวถูกหลอกลวงให้ซื้อสินค้าและบริการโดยไม่เป็นธรรม หรือข้อพิพาทที่เป็นความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพ เช่น นักท่องเที่ยวถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกข่มขืนกระทำชำเรา นำไปสู่การเกิดเป็นคดีเข้าสู่ศาลมากมาย

* นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

คดีนักท่องเที่ยวเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษ อันเกิดจากลักษณะของคู่ความ เพราะจะต้องมีคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นนักท่องเที่ยว ด้วยลักษณะพิเศษของคดีนักท่องเที่ยวจึงทำให้มีข้อจำกัดในการดำเนินคดีหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านการสื่อสาร ข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาพำนักในประเทศไทยของนักท่องเที่ยว เป็นต้น นักท่องเที่ยวพำนักอยู่ในประเทศไทยเพียงช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้สูงว่าเมื่อเกิดเหตุพิพาทขึ้น หากมีกระบวนการอื่นที่เข้ามาทดแทนการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางศาล และจะทำให้นักท่องเที่ยวได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและรวดเร็ว นักท่องเที่ยวจะเลือกใช้กระบวนการดังกล่าว

ศาลยุติธรรมได้เล็งเห็นปัญหาของคดีนักท่องเที่ยว และจัดการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรมโดยการร่วมมือกับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา อำนาจความยุติธรรมให้นักท่องเที่ยว เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในด้านการอำนวยความสะดวกอย่างมีประสิทธิภาพโดยทั่วถึงภายใต้แนวคิดในการจัดระบบงานคดีที่มีความเหมาะสมแก่รูปคดี เพราะเนื่องจากคดีนักท่องเที่ยวนั้นเป็นคดีที่มีความแตกต่างจากคดีทั่วไป จึงมีโครงการที่จะเปิดส่วนคดีนักท่องเที่ยว (Tourist Protection Section) ในศาลจังหวัดและศาลแขวงที่ตั้งอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวสำคัญรวม 7 แห่ง ได้แก่ ศาลจังหวัดพัทยา ศาลแขวงเชียงใหม่ ศาลจังหวัดภูเก็ต ศาลจังหวัดเกาะสมุย ศาลจังหวัดกระบี่ ศาลแขวงปทุมวัน และศาลแขวงดุสิต ซึ่งขณะนี้เปิดทำการไปแล้ว 4 ศาล ได้แก่ ศาลจังหวัดพัทยา

ศาลจังหวัดภูเก็ต ศาลแขวงปทุมวัน และศาลแขวงดุสิต ตามลำดับ โดยสำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนคดีนักท่องเที่ยว เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจในการอำนวยความสะดวกให้แก่ นักท่องเที่ยวซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ก็เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทในคดีนักท่องเที่ยว ก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเป็นวิธีการบริหารงานคดีเพื่อระงับข้อพิพาทภายใต้หลักสากล มุ่งระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีและนำโมติริกลับสู่คู่กรณีอย่างแท้จริงและทำให้ข้อพิพาทระงับลงอย่างรวดเร็ว ต่างกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักหรือวิธีการแบบปฏิบัติ ที่มีการดำเนินกระบวนการหลายขั้นตอน จำต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร บางคดีอาจใช้เวลานานหลายเดือนหรือหลายปี การดำเนินกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักจึงเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เพื่อระงับข้อพิพาทในคดีนักท่องเที่ยว

หากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องประสบความสำเร็จจะเป็นผลดีต่อคู่ความทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้นักท่องเที่ยวที่เป็นผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและรวดเร็ว ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย ทำให้ข้อพิพาทยุติ ช่วยลดจำนวนคดีที่จะเข้าสู่ศาล

ผู้เขียนเห็นว่านโยบายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องของศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวนั้นเป็นทางออกของการระงับข้อพิพาทในคดีนักท่องเที่ยวที่ดีที่สุดเพราะส่วนคดีนักท่องเที่ยว

จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินคดีนักท่องเที่ยวดังเฉพาะ ประกอบด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ก่อให้เกิดการเยียวยาอย่างทันท่วงที แต่การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวยังอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาซึ่งออกมาเพื่อบังคับใช้กับการไกล่เกลี่ยคดีโดยทั่วไป มิได้บัญญัติครอบคลุมถึงการไกล่เกลี่ยในคดีนักท่องเที่ยวดัง จึงทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวยังมีปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาเรื่องคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ปัญหาเรื่องการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัญหาเรื่องข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย

ดังนั้นผู้เขียนจึงทำการศึกษาในเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวดัง และศึกษาถึงคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้ไกล่เกลี่ยในคดีนักท่องเที่ยวดัง โดยศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยในคดีทั่วไป และบทบัญญัติทางกฎหมายซึ่งบังคับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในคดีนักท่องเที่ยวดัง เพื่อวิเคราะห์ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวครอบคลุมและเหมาะสมสำหรับการบังคับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีนักท่องเที่ยวดังหรือไม่ ควรแก้ไขหรือเพิ่มเติมประการใด จึงจะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวดังเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

■ ความหมายและความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกประเภทหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justice) ซึ่งเป็นกระบวนการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงาน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และชุมชนมีบทบาทร่วมกันในการกำหนดแนวทางและวิธีการในกระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจึงเป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอันเป็นการเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อมุ่งสู่การสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรมร่วมกัน

การไกล่เกลี่ยเป็นหนึ่งในวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกที่คนในสังคมใช้กันมาเนิ่นนาน ในอดีตนั้นการไกล่เกลี่ยยังไม่มีรูปแบบหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ เป็นเพียงการทำหน้าที่ของพลเมืองดี หรือผู้หวังดี ในการเจรจาเพื่อช่วยยุติเหตุขัดแย้งที่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมได้เล็งเห็นความสำคัญและประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยจึงได้มีการนำวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอีกวิธีการหนึ่ง ซึ่งเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการโดยตรง

พระมหาพรหม ธรรมหาโส (2556, หน้า 2) ให้ความเห็นว่า การเจรจาไกล่เกลี่ย หมายความว่า การเข้าไปแทรกแซงในการไกล่เกลี่ยโดยผู้ที่เป็นบุคคลที่สามเป็นคนกลางและเป็นที่ยอมรับโดยคนกลางไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องปัญหาข้อพิพาท แต่มีหน้าที่ที่จะต้อง

ช่วยให้คู่กรณีซึ่งมีข้อถกเถียงขัดแย้งกันบรรลุข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายสมัครใจที่จะปฏิบัติตาม

สรวีศ ลิ้มปรีงษ์ (2555, หน้า 62) กล่าวว่าไว้ว่า กระบวนการไกล่เกลี่ย หมายความว่า การพูดคุยหาหรือปัญหาข้อพิพาทโดยมีตัวละครเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การพูดคุยหาหรือกันของคู่พิพาท ตัวละครตัวนี้เรียกว่าผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เป็นผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทแต่อย่างใด แต่เหตุที่เขามานั้นเนื่องจากได้รับการร้องขอให้เข้ามาช่วยคู่พิพาทในการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2550, หน้า 13) และคณะ มีความเห็นว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) หมายความว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยที่อาศัยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นกลาง ไม่ใช้การเกลี้ยกล่อม เพราะฉะนั้นคนกลางไม่มีอำนาจชี้ถูกผิด ถ้าแบ่งข้างแยกซ้ายไปแล้วก็ต้องอาศัยการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางหรือผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสีย ดังนั้นต้องเป็นผู้ที่คู่ความให้ความเชื่อถือ

จากนิยามความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทข้างต้นนั้น ผู้เขียนจึงสรุปว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ ซึ่งการไกล่เกลี่ยจะช่วยให้คู่ความบรรลุข้อตกลงร่วมกัน และจากนิยามความหมายต่าง ๆ ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้เขียนมีความเห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหลักสำคัญดังนี้

1. การไกล่เกลี่ยต้องเกิดจากความสมัครใจของคู่ความทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ คู่ความต้องสมัครใจที่จะทำการไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อยุติ

ร่วมกัน

2. การไกล่เกลี่ยต้องมีคนกลาง หรือผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ให้ความช่วยเหลือในการเจรจาต่อรองกันของคู่ความ เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดร่วมกัน

3. คนกลางหรือผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ไม่มีอำนาจหรือหน้าที่ใด ๆ ในประเด็นปัญหาข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นกระบวนการเจรจา โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางเข้ามาช่วยคู่ความทั้งสองฝ่ายให้ประสบความสำเร็จในการเจรจาต่อรอง ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นก็เปรียบเหมือนกรรมกรชกมวย ไม่มีหน้าที่ในการตัดสินแพ้ชนะ เพียงแต่ทำหน้าที่คอยประคับประคองให้การแข่งขันดำเนินไปตามกติกา หากนักมวยฝ่ายหนึ่งถูกอีกฝ่ายไล่ต้อนจนติดเชือกขอบเวทีมวย กรรมการก็จะแยกทั้งสองออกจากกันและให้เข้าชกกันอีกครั้งในบริเวณที่เหมาะสม ผู้ไกล่เกลี่ยก็เช่นกันไม่มีหน้าที่ตัดสินถูกผิดทำได้เพียงแค่พยายามเจรจาท้าให้คู่ความแต่ละฝ่ายรู้จักยืนของฝ่ายตรงข้ามเพื่อหาทางออกร่วมกันเท่านั้น

หากจะกล่าวถึงคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยคงเป็นการยากที่จะขีดลงไปว่าบุคคลใดสมควรเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เพราะในความเป็นจริงเราทุกคนย่อมไม่สามารถที่จะมีคุณสมบัติที่ดีได้ครบถ้วน ยกตัวอย่างเช่นหากจะพูดว่าผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์ชีวิตสูงย่อมทำการไกล่เกลี่ยได้ดีนั้น บางครั้งก็เป็นความคิดที่ไม่ถูกต้อง เพราะบุคคลเพียงคนเดียวย่อมไม่อาจที่จะเข้าถึงความคิดของผู้คนหลากหลายประเภท คงพูดได้แต่เพียงว่าคุณสมบัติดังกล่าวจะมีส่วนช่วยให้การไกล่เกลี่ยเป็นไปด้วยดี

เท่านั้นจึงพอสรุปได้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีควรมีความเป็นกลางและรักษาความเป็นกลางได้อย่างสม่ำเสมอ เข้าใจกฎหมายและกระบวนการระงับข้อพิพาท มีความอดทนยืดหยุ่นสูง มีความชัดเจนสามารถใช้ทักษะด้านการสื่อสารได้เป็นอย่างดี มีความสามารถจัดการกับปัญหาเฉพาะหน้า มีเมตตา และเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ เป็นต้น (ชวน หลีกภัย, 2547, หน้า 2-3)

■ บอกร่างขอบเขตประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554

การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตลอดจนคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.2554 ซึ่งได้วางข้อกำหนดในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ทวิวรรค 3 ออกข้อกำหนดโดยประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ประกาศเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2554 มี 11 หมวด โดยหมวดที่ 1 ว่าด้วยนิยามความหมายของคำต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อกำหนดนี้ หมวดที่ 2 ว่าด้วยข้อกำหนดเรื่องการดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยโดยศาล หมวดที่ 3 ว่าด้วยข้อกำหนดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยโดยองค์คณะผู้พิพากษาโดยองค์คณะผู้พิพากษาอาจไกล่เกลี่ยด้วยตนเองหรือให้ผู้พิพากษาคณหนึ่งหรือหลายคนในองค์คณะดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ โดยนำวิธีการไกล่เกลี่ยโดยผู้ประนีประนอม ในหมวดที่ 4 เรื่องของกระบวนการไกล่เกลี่ย การสิ้นสุดแห่ง

กระบวนการไกล่เกลี่ย และการรักษาความลับของข้อมูลในการไกล่เกลี่ย มาบังคับใช้โดยอนุโลม หมวดที่ 4 ว่าด้วยข้อกำหนดเรื่องการไกล่เกลี่ยของผู้ประนีประนอม อันประกอบด้วย 7 ส่วน ในส่วนแรกนั้นเป็นเรื่องของการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมเพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่วนที่สองเป็นข้อกำหนดเรื่องการเปิดเผยข้อเท็จจริงของผู้ประนีประนอม หากมีข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อว่าจะทำให้คู่ความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลางของผู้ประนีประนอม ผู้ประนีประนอมจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นทั้งหมด ส่วนที่สามเป็นข้อกำหนดเรื่องการพ้นจากการทำหน้าที่ของผู้ประนีประนอม ในส่วนที่สี่เป็นข้อกำหนดถึงขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้ประนีประนอม ส่วนที่ห้าเป็นข้อกำหนดเรื่องการสิ้นสุดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่วนที่หกเป็นข้อกำหนดเรื่องการรักษาความลับในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยห้ามไม่ให้คู่ความ ผู้ประนีประนอม บุคคลภายนอก รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องหรือทราบข้อมูลในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นำข้อมูลดังกล่าวไปอ้างอิงเพื่อเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินกระบวนการทางคดีต่อไป และส่วนสุดท้ายเป็นเรื่องของค่าป่วยการหรือค่าตอบแทนของผู้ประนีประนอมจากการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหมวดที่ 5 และ หมวดที่ 6 เป็นข้อกำหนดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา หมวดที่ 7 เป็นข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม หมวดที่ 8 เป็นข้อกำหนดเรื่องการปฏิบัติตนและจริยธรรมของผู้ประนีประนอม ซึ่งหน้าที่สำคัญของผู้ประนีประนอมตามข้อกำหนดนี้ คือช่วยเหลือ

สนับสนุนการเจรจาระหว่างคู่ความให้บรรลุถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การระงับข้อพิพาทด้วยความพึงพอใจของคู่ความทุกฝ่าย และผู้ประนีประนอมจะต้องดำรงตนตามประมวลจริยธรรมที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนด หมวดที่ 9 และหมวดที่ 10 เป็นข้อกำหนดเรื่องหน้าที่ของศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลและคณะกรรมการบริหารงานไกล่เกลี่ยประจำศาล และหมวดสุดท้ายคือหมวดที่ 11 ว่าด้วยข้อกำหนดที่เป็นบทเฉพาะกาล

■ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวในประเทศไทยเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว สร้างรายได้มหาศาลให้แก่ประเทศไทย ทำให้ทั้งภาครัฐและเอกชนหันมาให้ความสำคัญและส่งเสริมในด้านการท่องเที่ยวมากขึ้น การพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวทำให้อัตราการเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นพัฒนาตามไปด้วย เป็นการสร้างอาชีพและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้จะส่งเสริมให้การท่องเที่ยวของประเทศไทยมีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ แล้วนั้น ควรส่งเสริมให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวมีทั้งความเสียหายในทางแพ่งและความเสียหายในทางอาญา ความเสียหายเหล่านี้เป็นชนวนของการเกิดข้อพิพาทกลายเป็นคดีนักท่องเที่ยว

กลุ่มงานคดีนักท่องเที่ยวศาลแขวงดุสิต กรุงเทพมหานคร ให้ความหมายของคดีนักท่องเที่ยวไว้ว่า คือคดีแพ่งที่มีนักท่องเที่ยวเป็นคู่กรณี หรือคดีผู้บริโภคที่มีนักท่องเที่ยวเป็นคู่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค หรือคดีอาญาที่มีนักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลยซึ่งการดำเนินคดีที่มีนักท่องเที่ยวเป็นคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนั้นมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลา เพราะนักท่องเที่ยวจะพำนักในสถานที่เกิดเหตุเป็นการชั่วคราวและจำเป็นต้องเดินทางกลับประเทศหรือสถานที่ท่องเที่ยวแห่งอื่นต่อไป อีกประการคงเป็นข้อจำกัดในเรื่องของการสื่อสาร และปัญหาที่สำคัญคือเมื่อนักท่องเที่ยวตกเป็นผู้เสียหายและเขาไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหลักได้หรือได้รับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ล่าช้า นักท่องเที่ยวที่เป็นผู้เสียหายก็จะไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและทันเวลาที่เกิดความรู้สึกในทางลบกับกระบวนการยุติธรรมและประเทศไทย ส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย

ด้วยเหตุนี้ศาลยุติธรรมจึงมีนโยบายจัดตั้งส่วนคดีนักท่องเที่ยวขึ้น เพื่อเปิดช่องทางพิเศษในการอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมกับคดีนักท่องเที่ยว โดยเมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2556 ศาลจังหวัดพญาไทได้เปิดทำการส่วนคดีนักท่องเที่ยวขึ้นเป็นแห่งแรก หลังจากนั้นเมื่อวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2556 ศาลจังหวัดภูเก็ตได้เปิดทำการส่วนคดีนักท่องเที่ยวขึ้น และเมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2557 ศาลแขวงปทุมวันได้เปิดส่วนคดีนักท่องเที่ยวขึ้นเป็น

แห่งแรกในกรุงเทพมหานคร ตามด้วยศาลแขวงดุสิตที่เปิดทำการส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรป เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2557 และนอกจากนี้ยังมีนโยบายที่จะเปิดส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรป ศาลแขวงเชียงใหม่ และศาลจังหวัดกระบี่ต่อไป

ซึ่งการดำเนินงานในส่วนคดีนักท่องเที่ยวนั้นจะเป็นกระบวนการดำเนินคดีที่ได้มาตรฐานและรวดเร็ว ดังนั้นการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีจึงเป็นอีกหนึ่งวิธี ที่ส่วนคดีนักท่องเที่ยวนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทและยุติคดี โดยมีการออกประกาศเรื่องแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีนักท่องเที่ยวยุโรปโดยให้ความสำคัญกับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี ตอนหนึ่งความว่า “ในการการดำเนินคดีแพ่ง เมื่อนักท่องเที่ยวมีความประสงค์จะฟ้องคดี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำและช่วยเหลือในการจัดทำคำฟ้อง รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องให้เรียบร้อย และในกรณีที่นักท่องเที่ยวมอบอำนาจให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินคดีแทน ให้สอบถามสถานที่อยู่และวิธีการติดต่อผู้รับมอบอำนาจแล้วบันทึกลงไว้ในหนังสือมอบอำนาจให้ชัดเจน และก่อนจะดำเนินกระบวนการดังกล่าว ให้เริ่มด้วยการนัดไกล่เกลี่ยทุกคดี โดยให้นัดไกล่เกลี่ยในวันรุ่งขึ้นที่ศาลเปิดทำการหรือโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ และให้เจ้าหน้าที่แจ้งวันเวลานัดให้นักท่องเที่ยวหรือ ผู้รับมอบอำนาจทราบ รวมทั้งประสานงานกับผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อแจ้งวันนัดไกล่เกลี่ยให้จำเลยทราบด้วยโดยให้เจ้าหน้าที่จัดเตรียมห้องไกล่เกลี่ยประสานงานและแจ้งวันเวลานัดให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบ ถ้าคู่ความไม่ได้แสดงความประสงค์ว่าจะให้

บุคคลใดเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ให้จัดผู้ประนีประนอมของศาลทำการไกล่เกลี่ย ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้ล่ามในการไกล่เกลี่ย ก็ให้แจ้งผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาดำเนินการจัดหาล่ามให้ทันในวันนัดไกล่เกลี่ย”

จากคำสัมภาษณ์ของพินนา สว่างสาธิต นิติกรชำนาญการและรักษาการหัวหน้าส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรปศาลจังหวัดพัทธยา วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2557 ตอนหนึ่งมีใจความว่า “หากนักท่องเที่ยวยุโรปประสงค์จะฟ้องคดีทางส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรปจะประสานนายความให้หรือประสานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อรับเรื่องของนักท่องเที่ยวยุโรปต่อไป แต่ทั้งนี้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอาจมีภาระในส่วนของคุณคดีอื่น ๆ จึงไม่สามารถดำเนินการได้ในระยะเวลาอันจำกัด ดังนั้น ณ ตอนนี้อย่างออกสุดท้ายคือส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรปที่จะต้องดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องโดยเร็วที่สุด บางกรณีอาจจะต้องใช้วิธีการโทรติดต่อคู่กรณีเพื่อให้มาทำการไกล่เกลี่ย เมื่อคู่กรณีมาศาลเจ้าหน้าที่ของส่วนคดีนักท่องเที่ยวยุโรปจะดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดขึ้นโดยมีผู้ประนีประนอมประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง และประสบความสำเร็จเจ้าหน้าที่ก็จะจัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลงต่อไป”

ตัวอย่างกรณีศึกษา คดีนักท่องเที่ยวยุโรปที่มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ณ ศูนย์ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทศาลจังหวัดพัทธยา กรณีการไกล่เกลี่ยระหว่าง มีสเตอร์เอ (นามสมมติ) ผู้ร้อง กับ บริษัทล่องเรือ จำกัด (นามสมมติ) ผู้ถูกร้อง โดยนางสาวพรพรรณชาพร ธนนิติจิรนนท์

เจ้าพนักงานศาลจังหวัดพัตยานัดไกลเกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง โดยมีผู้สังเกตการณ์จากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และล่ามแปลภาษาไทย-อังกฤษ เข้าร่วมในการไกลเกลี่ยเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2556

เหตุเกิดเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2556 สถานที่เกิดเหตุห่างจากท่าเรือแหลมบาลีฮาย 200 เมตร โดยเกิดอุบัติเหตุเรือเร็ว โชคสุวรรณี 17 แล่นไปเกี่ยวเชือกโยงสมอเรืออีกลำซึ่งจอดอยู่ท่าเรือแหลมบาลีฮาย เป็นสาเหตุให้เกิดการชนกัน นักท่องเที่ยวชาวจีนตกลงไปในน้ำถูกของมีคมบาดร่างกายเสียชีวิต 2 ราย ทายาทโดยธรรมของผู้ตายหรือผู้ร้องจึงยื่นคำร้องประสงค์ที่จะทำการไกลเกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดพัตยานในส่วนคดีนักท่องเที่ยว

ผลการไกลเกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี ผู้ประนีประนอมและเจ้าพนักงานคดีไกลเกลี่ยแล้ว คู่กรณีตกลงกันได้ โดยในวันดังกล่าวบริษัทล่องเรือ จำกัด ผู้ถูกร้อง โดยนาย ก (นามสมมติ) และนาย พ (นามสมมติ) ในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจจัดการแทนบริษัท ยินยอมชำระเงินให้ผู้ร้องซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของผู้ตายและในฐานะผู้แทนโดยชอบธรรมของบุตรทั้งสองของผู้ตาย เป็นเงินจำนวน 1,000,000 บาท (หนึ่งล้านบาทถ้วน) ภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2556 หากผู้ถูกร้องไม่สามารถชำระเงินให้แก่ผู้ร้องตามวันเวลาดังกล่าว ผู้ถูกร้องยินยอมชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ร้องจำนวน 10,000,000 บาท (สิบล้านบาทถ้วน) โดยทั้งสองฝ่ายขอถือเอารายงานการไกลเกลี่ยฉบับนี้

เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความต่อกัน ทุกฝ่ายพอใจในผลการเจรจาไกลเกลี่ย และหากได้รับชำระเงินครบถ้วนแล้ว ผู้ร้องจะไม่ติดใจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนใดๆ ต่อผู้ถูกร้องอีก ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีผู้บริโภค

การไกลเกลี่ยข้อพิพาททำให้ผู้ร้องได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการดำเนินกระบวนการในชั้นศาลนั้นเป็นการไม่สะดวกแก่ผู้ร้องอย่างยิ่งเพราะผู้ร้องเป็นชาวต่างชาติและต้องเดินทางกลับประเทศของตน ดังนั้นการไกลเกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องจึงทำให้ผู้ร้องได้รับเงินเยียวยาในจำนวนที่ผู้ร้องพึงพอใจ ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไปอีก จึงสรุปได้ว่าการไกลเกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวมีข้อดี ดังนี้

1. ช่วยต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของนักท่องเที่ยว
2. ทำให้นักท่องเที่ยวโดยเฉพาะที่ตกเป็นผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม และทันท่วงที โดยนักท่องเที่ยวสามารถเจรจาแลกเปลี่ยนความต้องการกับคู่กรณีของตนได้โดยตรง
3. การเยียวยาความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวที่ทันท่วงที ทำให้นักท่องเที่ยวมีทัศนคติในแง่บวกต่อกระบวนการยุติธรรม และประเทศไทย
4. เป็นการใช้วิธีทางกระบวนการยุติธรรมให้เหมาะสมแก่รูปคดีและคู่ความ พัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยให้เป็นสากลยิ่งขึ้น
5. ลดจำนวนคดีที่จะเข้าสู่ศาล

■ ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนฟ้องในศาลส่วนคดี นักทอ่งเที่ยว และแนวทางแก้ไข

แม้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องจะเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทในคดีนักทอ่งเที่ยวที่ดีและรวดเร็วที่สุด แต่ผู้เขียนเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในคดีนักทอ่งเที่ยวนั้นก็ยังประสบกับปัญหาหลายประการ ในทางปฏิบัติการติดตามคู่กรณีเพื่อนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะบางกรณีนักทอ่งเที่ยวซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่ทราบข้อมูลของคู่กรณีเลย ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่จะติดต่อคู่กรณีได้นั้นจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ข้อมูล หากนักทอ่งเที่ยวไม่ทราบข้อมูลของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถติดตามคู่กรณีให้มาทำการไกล่เกลี่ยได้ หรือบางกรณีเจ้าหน้าที่สามารถติดต่อคู่กรณีได้แต่คู่กรณีไม่ให้ความร่วมมือที่จะมาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ แต่ในทางทฤษฎีผู้เขียนเห็นว่ามีความสำคัญ 3 ประการคือ ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยในเรื่องทักษะด้านภาษาต่างประเทศ ปัญหาการกำหนดเรื่องระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัญหาเรื่องข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย

ปัญหาประการแรก การกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยในคดีนักทอ่งเที่ยวนั้นมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่ให้ำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 มาบังคับใช้ แต่ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยมิได้กำหนดถึง

คุณสมบัติเรื่องทักษะด้านภาษาต่างประเทศของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ มีเพียงข้อกำหนดใกล้เคียงซึ่งกำหนดไว้ในหมวดที่ 7 ส่วนที่ 1 ข้อที่ 51 วงเล็บที่ 2 เรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอมความว่า “จะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปีหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยไม่น้อยกว่า 10 ปี”

แต่การไกล่เกลี่ยในคดีนักทอ่งเที่ยวหรือคดีที่มีคู่ความเป็นชาวต่างชาติ นอกจากผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องมีคุณสมบัติเรื่องการศึกษาและประสบการณ์การทำงานดังที่ได้กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องมีทักษะด้านภาษาต่างประเทศ ส่วนคดีนักทอ่งเที่ยวได้มีนโยบายไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดต่าง ๆ ของนักทอ่งเที่ยว แต่ข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งกำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยยังไม่รองรับกับนโยบายการในส่วนคดีนักทอ่งเที่ยวของศาลยุติธรรม แม้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาจะกำหนดและบังคับใช้ก่อนที่ศาลยุติธรรมจะมีนโยบายจัดตั้งส่วนคดีนักทอ่งเที่ยว แต่กฎหมายควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และจะต้องเป็นการสนับสนุนการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นควรกำหนดให้ทักษะด้านภาษาต่างประเทศเป็นอีกคุณสมบัติหนึ่งของผู้ไกล่เกลี่ยในคดีนักทอ่งเที่ยวหรือคดีที่มีคู่ความเป็นชาวต่างชาติดังที่ผู้เขียนเห็นควรเพิ่มเติมข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการ

ใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ.2554 ข้อที่ 51 วงเล็บที่ 2 และวงเล็บที่ 3 ดังนี้

วงเล็บที่ 2 กำหนดว่า เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและมีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่าห้าปีหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การใกล้เคียงไม่น้อยกว่าสิบปี ควรเพิ่มเติมเป็น... “และเป็นผู้มีความรู้มีทักษะในการใช้ภาษาต่างประเทศ ในกรณีที่จะต้องทำการใกล้เคียงในคดีที่มีคู่ความเป็นชาวต่างชาติ”

และวงเล็บที่ 3 กำหนดว่า เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการใกล้เคียงที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัดหรือรับรอง ควรเพิ่มเติมเป็น... “และเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรการใกล้เคียงคดีแก่ชาวต่างชาติที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัดหรือรับรอง กรณีที่จะต้องทำการใกล้เคียงในคดีที่มีคู่ความเป็นชาวต่างชาติ” โดยสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย

ปัญหาประการที่สอง เรื่องระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่งเที่ยว ในเรื่องการดำเนินการให้มีการใกล้เคียงถูกกำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ.2554 หมวดที่ 2 เป็นการกำหนดถึงจุดเริ่มต้นของการใกล้เคียง อันจะต้องเริ่มจากความสมัครใจของคู่ความทั้งสองฝ่าย และกำหนดถึงวิธีการหากคู่ความประสงค์จะใช้วิธีการใกล้เคียงในการระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นการกำหนดถึงการดำเนินการให้มีการใกล้เคียงคดีโดยทั่วไป แต่เนื่องจากคดีนักท่งเที่ยวเป็นคดีที่มีความแตกต่างจาก

คดีทั่วไปในเรื่องคู่ความ เนื่องจากเป็นคดีที่มีคู่ความเป็นชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพียงช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งไม่มีคดีประเภทไหนที่จะมีข้อจำกัดเรื่องลักษณะของคู่ความเช่นเดียวกับคดีนักท่งเที่ยว ดังนั้นการที่ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการใกล้เคียงมิได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการดำเนินการให้มีการใกล้เคียงเอาไว้จึงเป็นข้อกำหนดที่ยังไม่ครอบคลุมไปถึงคดีที่มีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาอย่างเช่นคดีนักท่งเที่ยว

ส่วนเรื่องกระบวนการใกล้เคียงได้มีการกำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการใกล้เคียง พ.ศ.2554 หมวดที่ 4 ส่วนที่ 4 ตั้งแต่ข้อที่ 24 ถึง ข้อที่ 34 ซึ่งกำหนดไว้อย่างละเอียดและชัดเจนถึงกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการใกล้เคียงข้อพิพาท ตั้งแต่เริ่มมีการแต่งตั้งผู้ใกล้เคียงประจำคดี การแจ้งเวลาและสถานที่ใกล้เคียงข้อพิพาทแก่คู่ความในคดี และการจัดให้คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความกรณีคู่ความสามารถตกลงกันได้ แต่อย่างไรก็ดีข้อกำหนดทั้งสิบข้อมิได้มีการกำหนดเรื่องระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการใกล้เคียงอันจะสามารถแก้ปัญหาข้อจำกัดในการดำเนินคดีนักท่งเที่ยวได้ ผู้เขียนจึงเห็นควรเพิ่มเติมข้อกำหนดในเรื่องของการดำเนินการให้มีการใกล้เคียงและกระบวนการใกล้เคียง ดังนี้

หมวดที่ 2 เรื่องการดำเนินการให้มีการใกล้เคียง ข้อ 7 กำหนดว่า ในการดำเนินการให้มีการใกล้เคียง ศูนย์ใกล้เคียงประจำศาลอาจเชิญชวนให้คำแนะนำแก่คู่ความ ทนายความ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใกล้เคียง การดำเนิน

กระบวนการไกล่เกลี่ยและวิธีการร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ย ตลอดจนข้อมูลอื่นใดอันจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลดังกล่าว

เพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีการไกล่เกลี่ย ผู้รับผิดชอบราชการศาลอาจประกาศกำหนดลักษณะ หรือประเภทของคดีที่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยประจำศาลดำเนินการเชิญชวนคู่ความให้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ทั้งนี้การกำหนดลักษณะหรือประเภทคดีดังกล่าวไม่เป็นการจำกัดลักษณะ หรือประเภทของคดีอื่นที่อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยได้

และให้เพิ่มเติมต่อไปว่า... “กรณีมีคตินักท่องเที่ยวขึ้นสู่ศาลให้เริ่มด้วยการนัดไกล่เกลี่ยทุกคดีที่สามารถทำการไกล่เกลี่ยได้ตามกฎหมาย”

และในหมวดที่ 4 ส่วนที่ 4 เรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อ 28 กำหนดว่า การไกล่เกลี่ยจะทำได้ด้วยวิธีใด ณ วันเวลาและสถานที่ใด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่ศาลนั้นกำหนด โดยต้องแจ้งให้คู่ความทุกฝ่ายทราบ และให้เพิ่มเติมต่อไปว่า... “ในกรณีคตินักท่องเที่ยวจะต้องแจ้งให้คู่ความทราบถึงการไกล่เกลี่ยภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงหรือเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้นับแต่เวลาทราบเรื่อง”

นอกจากการแก้ไขข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย ผู้เขียนเห็นว่าวิธีการประชุมทางจอภาพ (Video Conference) อาจนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยวได้

วิธีการประชุมทางจอภาพนี้เกิดขึ้นภายใต้แนวความคิดที่ว่า ศาลยุติธรรมจะต้องอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างเหมาะสม

และรวดเร็ว ดังนั้นจึงมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพมาปรับใช้กับระบบงานคดีของศาล โดยใช้วิธีการประชุมทางจอภาพในการสืบพยานที่ไม่สามารถมาศาลได้ เช่นพยานที่เป็นชาวต่างชาติ หรือใช้ในการสืบพยานบุคคลประกอบวัตถุพยานที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้

เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2556 สำนักงานศาลยุติธรรมร่วมกับบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ร่วมกันเปิดโครงการห้องสืบพยานโดยระบบการประชุมทางจอภาพที่สนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งเป็นโครงการที่สืบเนื่องมาจากนโยบายการจัดตั้งส่วนคตินักท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว โดยทำการถ่ายทอดภาพและเสียงในการสืบพยานทางไกลผ่านจอภาพไปยังศาลในภูมิภาค และให้พยานพูดคุยโดยตรงกับผู้พิพากษาผ่านทางจอภาพ ทำให้นักท่องเที่ยวเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีก็เป็นอีกนโยบายหนึ่งของส่วนคตินักท่องเที่ยว ที่มีจุดประสงค์หลักให้นักท่องเที่ยวที่ตกเป็นเหยื่อเสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและรวดเร็ว แต่กรณีที่จะต้องมีการไกล่เกลี่ยหลายครั้งอาจทำให้นักท่องเที่ยวต้องเดินทางกลับประเทศเสียก่อนที่จะทำการไกล่เกลี่ยสำเร็จ ดังนั้นหากนำวิธีการประชุมทางจอภาพที่ศาลใช้เพื่อการสืบพยานมาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในส่วนคตินักท่องเที่ยวด้วย จะเป็นวิธีการหนึ่งที่รองรับและสนับสนุนนโยบายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องของส่วนคตินักท่องเที่ยว ทำให้การไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาทมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จและทำให้นักท่องเที่ยวซึ่งตกเป็นผู้เสียหายมีโอกาสได้รับการเยียวยามากขึ้น อีกทั้งการใช้วิธีการประชุมทางจอภาพกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องยังทำได้ง่ายกว่าการสืบพยาน เพราะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องนั้นประสงค์ให้คู่ความได้มีโอกาสเจรจาเพื่อหาทางออกร่วมกัน จึงไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติที่เคร่งครัดดังเช่นการสืบพยาน และยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ทันสมัยเป็นสากลออกสู่สายตาของนานาชาติ

ดังนั้นควรมีการกำหนดไว้ในประกาศเรื่องแนวทางการปฏิบัติของส่วนงานคดีนักท่องเที่ยวโดยกำหนดให้แนววิธีการประชุมทางจอภาพ (Video Conference) มาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องหรือเพื่อการอื่นใดอันจำเป็นต่อการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ในคดีนักท่องเที่ยว

และประการสุดท้ายผู้เขียนเห็นสมควรให้ทุกส่วนคดีนักท่องเที่ยวกำหนดคำจำกัดความของคำว่า “นักท่องเที่ยว” ตามความหมายของส่วนคดีนักท่องเที่ยวให้ชัดเจน เช่น “นักท่องเที่ยว หมายความว่า บุคคลผู้เดินทางจากที่อยู่ปกติของตนเข้ามาในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเพลิดเพลิน หรือการพักผ่อน ในลักษณะชั่วคราว และมีค่าใช้จ่ายเพื่อประกอบอาชีพ หรือเพื่อทำงานโดยรับค่าจ้าง”

ทั้งนี้เพื่อป้องกันความสับสนของประชาชนและเพื่อเป็นการสะดวกต่อการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องหรือการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ในศาลส่วนคดีนักท่องเที่ยว

ปัญหาประการที่สาม เรื่องข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคณะผู้ไกล่เกลี่ยประจำอำเภอนั้นเป็นการไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดี โดยหลักแล้วหากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญา คู่ความอีกฝ่ายจะต้องฟ้องคดีต่อศาลตามมูลหนี้แห่งสัญญาประนีประนอมยอมความ ไม่สามารถยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ทันที ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 61/2 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 จึงเป็นการบัญญัติยกเว้นหลักกฎหมาย อาจเป็นเพราะว่ากฎหมายเห็นว่าการไกล่เกลี่ยของอำเภอนั้นเป็นการไกล่เกลี่ยที่มีการวางระบบและขั้นตอนไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับคณะผู้ไกล่เกลี่ยก็เป็นบุคคลที่นายอำเภอคัดเลือกมาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด ดังนั้นข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยย่อมเป็นข้อตกลงที่มีความเป็นธรรมกับคู่ความทั้งสองฝ่ายเกิดจากกระบวนการที่ถูกต้องและได้มาตรฐาน จึงยกเว้นให้คู่ความสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อพนักงานอัยการจะได้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ออกคำบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้โดยไม่ต้องฟ้องคดีอีก การยกเว้นหลักกฎหมายดังกล่าวจะทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว

เมื่อนำมาเทียบเคียงกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของส่วนคดีนักท่องเที่ยวพบว่าการดำเนินเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยตลอดจนการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยของส่วนคดีนักท่องเที่ยวนั้น ดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่

ผู้เชี่ยวชาญ และจะจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสถานที่ที่เหมาะสม โดยมีผู้ประนีประนอมประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนั้นการไกล่เกลี่ยคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวของส่วนงานคดีนักท่องเที่ยวจึงเป็นการดำเนินกระบวนการที่ได้มาตรฐาน กรณีคู่ความสามารถตกลงกันได้ผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนีประนอมประจำศาลหรือเจ้าหน้าที่จะจัดให้คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ดังนั้นข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงจึงเป็นข้อตกลงที่เกิดจากกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ถูกต้องและได้มาตรฐาน เป็นไปตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติเรื่องการไกล่เกลี่ยในอาเภอตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ทั้งเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ดี หรือเรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยก็ดี ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมกว่า ทั้งในเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยและเรื่องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ดังนั้นข้อตกลงที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยโดยผู้ประนีประนอมประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยก็ควรที่จะมีสภาพบังคับทางกฎหมายเช่นเดียวกับข้อตกลงที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยโดยคณะผู้ประนีประนอมประจำอาเภอ

ศาลยุติธรรมมีนโยบายจัดตั้งส่วนคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยว และส่วนคดีนักท่องเที่ยวก็นโยบายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือให้นักท่องเที่ยวที่ตกเป็นผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่าง

รวดเร็วก่อนจะเดินทางกลับประเทศ ดังนั้นหากส่วนคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องจนประสบความสำเร็จมีการจัดให้คู่ความทำบันทึกข้อตกลงกันเรียบร้อยแล้วภายหลังนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาตามบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ผู้เสียหายจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาล และคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวก็จะกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักอีกครั้ง ซึ่งหมายความว่านโยบายไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องของส่วนคดีนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวไม่มีประโยชน์อะไรเลย ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นควรให้นำพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 61/2 เป็นแนวทางในการเพิ่มเติมข้อกำหนดในส่วนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องซึ่งจัดทำโดยศูนย์ไกล่เกลี่ย โดยควรเพิ่มเติมข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 หมวดที่ 4 ส่วนที่ 5 เรื่องการสิ้นสุดแห่งกระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อที่ 36 ซึ่งกำหนดไว้ว่า เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง ให้ผู้ประนีประนอมรายงานผลของการไกล่เกลี่ยให้ผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาทราบเพื่อดำเนินการต่อไปโดยเร็ว ให้เพิ่มเติมต่อไปว่า... “ในกรณีเป็นการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องโดยผู้ประนีประนอมประจำศูนย์ไกล่เกลี่ย และผู้ประนีประนอมได้จัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่ความทั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้คู่ความอีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ”

■ บรรณานุกรม

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2543). *ทิศทางกระบวนการยุติธรรมไทยในศตวรรษใหม่*. กรุงเทพมหานคร: ดีไซน์.

กิตติศักดิ์ ปกติ. (2550). *วิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไปว่าด้วยบุคคลธรรมดาและหลักทั่วไปว่าด้วยนิติบุคคล* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

กิตติศักดิ์ ปกติ และสมเกียรติ วรรณปัญญานันต์. (2555). *แนวทางพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมทางแพ่งและพาณิชย์ให้คุ้มค่า*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2553). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พลสยามพริ้นติ้ง.

คริสโตเฟอร์ ดับเบิลยู มัวร์. (2542). *กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง*. ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ออฟเซต.

จุฑารัตน์ เอื้ออานวย และกมลทิพย์ คติการ. (2554). *การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.

จอห์น แมคคอนแนล. (2549). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการระงับความขัดแย้ง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก.

ชวน หลีกภัย. (2547). *วิธีระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.

ณัฐกร วิทิตานนท์. (2554). *หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

แดเนียล โบว์ลิง และเดวิด เอ.ฮอฟฟ์แมน. (2553). *ผู้ไกล่เกลี่ยคุณลักษณะเฉพาะตัวกับความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้ง*. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

นนธนวนันท์ ตั้งตรงจิตต์. (2553ก). *การประเมินผลโครงการนาร่องเพื่อเสริมสร้างโครงการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน*. นนทบุรี: เอส. พี. วี. การพิมพ์.

นนธนวนันท์ ตั้งตรงจิตต์. (2553ข). *100 คำถามกับการไกล่เกลี่ย*. กรุงเทพมหานคร: คัมปายอิมเมจจิง.

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). *อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว*. กรุงเทพมหานคร: เพรสแอนด์ดีไซน์.

มาดี ธรรมสัจจุล. (2554). *กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.

มานิตย์ จุมปา. (2551). *คำอธิบายสัญญาประนีประนอมยอมความ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

- วันชัย วัฒนศัพท์. (2550). *การไกล่เกลี่ย
ระดับข้อพิพาทและความขัดแย้งในชุมชน*.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ. (2550). *คู่มือการ
เพิ่มพลังความสามารถกระบวนการจัดการ
ข้อพิพาท* (พิมพ์ครั้งที่ 2) .ขอนแก่น: โรงพิมพ์
ศิริกัณฑ์ออฟเซ็ท.
- วิเชียร ติเรกอุดมศักดิ์. (2555). *กฎหมายอาญา
พิสดาร เล่ม 2*. กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์
การพิมพ์.
- สมหมาย จันทรเรือง. (2553). *ระบบศาลและ
พระธรรมนูญศาลยุติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2).
กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- สรวิศ ลิ้มปริงชี และคณะ. (2551). *กฎหมาย
เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. กรุงเทพ
มหานคร: ธนาเพรส์.

