

# ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง ในศาลปกครองไทย

## Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in Thai Administrative Courts

เชาวณี พิวจันทร์<sup>1\*</sup>

Chaowanee Phiewjun<sup>1\*</sup>

Received : November 30, 2023; Revised : December 18, 2023; Accepted : December 18, 2023

### บทคัดย่อ (Abstract)

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute Resolution) ถือเป็นการยุติข้อพิพาทเชิง  
สมานฉันท์ที่ปัจจุบันนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาและคดีปกครอง ซึ่งรูปแบบที่ศาล  
นำมาใช้คือการไกล่เกลี่ยโดยมีคนกลางมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ข้อดีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหลาย  
ประการได้แก่ ทำให้คดียุติโดยเร็วโดยคู่กรณี ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายทำให้สัมพันธภาพระหว่างคู่กรณี  
เป็นไปอย่างราบรื่น ได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (win-win) ศาลปกครองนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้  
โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 ซึ่ง  
กระบวนการไกล่เกลี่ยที่ศาลปกครองใช้ในการระงับข้อพิพาททางเลือกยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดหลาย  
ประการ เนื่องจากคดีปกครองเป็นคดีที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากคดีแพ่งและคดีอาญาในศาลยุติธรรม

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดี  
ปกครอง (2) ศึกษารูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในต่างประเทศ (3) ศึกษารูปแบบวิธีการ  
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย (4) ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง  
ในประเทศไทย วิธีการศึกษาวิจัยเกิดจากการรวบรวมข้อมูลเอกสารวิชาการและการสัมภาษณ์เชิงลึก

<sup>1</sup>คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Humanities and  
social sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand.

\*Corresponding Author; e-mail : Chao1331@hotmail.co.th

Citation : Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in  
Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;



(In-depth Interview) คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลวิจัยแบบเจาะจง มีจำนวน 39 ราย ได้แก่ ตุลาการศาลปกครอง 24 ราย ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม จำนวน 1 ราย พนักงานอัยการ จำนวน 2 ราย พนักงานคดีปกครอง จำนวน 7 ราย อาจารย์มหาวิทยาลัยหรือนักวิชาการ จำนวน 4 ราย และนักกฎหมายหรือผู้ที่เคยเข้ารับการไกล่เกลี่ยในคดีปกครอง จำนวน 1 ราย

การวิจัยนี้ทำให้ทราบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครอง เป็นกระบวนการที่ช่วยให้การบริหารจัดการคดีของศาลปกครองมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเปิดโอกาสและส่งเสริมให้คู่กรณีมีทางเลือกในการระงับข้อพิพาททางปกครอง โดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 แต่กฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดบางประการที่ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่อาจบรรลุผลสำเร็จลงได้ในทุกคดี จากการศึกษาพบว่า มีประเด็นปัญหาและข้อจำกัด ได้แก่ (1) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง (2) ปัญหาด้านกระบวนการและขั้นตอนวิธีการไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง และ (3) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและศาลพิพากษตามยอม ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองโดยการเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยให้การระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง อีกทั้งทำให้ศาลปกครองบรรลุเป้าหมายในการบริหารจัดการคดีปกครองต่อไป

**คำสำคัญ (Keywords) :** ปัญหาและแนวทางการพัฒนา, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, คดีปกครอง

## Abstract

Alternative dispute resolution is considered a restorative dispute resolution that is currently used in the justice process in both civil cases and criminal and administrative cases. The format used by the court is mediation with a mediator acting as mediator. Many advantages of mediating disputes includes made the case ended quickly by the parties, saved time and money, made the relationship between the parties smoothly and got benefits for both sides (win-win). The Administrative Court has been adopted alternative dispute resolution methods by

Citation : เชาวณี ฉิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisrru.2024.7>

virtue of the Act Establishing the Administrative Court on Administrative Procedure (No. 12) in 2019. The use of alternative dispute resolution in administrative cases has several conditions and limitations. This is because administrative cases have specific characteristics that are different from civil and criminal cases in the Court of Justice.

The research article aims to (1) study concepts and theories regarding mediation in administrative disputes; (2) study methods for mediating administrative disputes in foreign countries; (3) study the method of mediating administrative disputes in Thailand; and (4) study problems related to mediation in administrative disputes in Thailand. The research method had conducted information from academic documents and in-depth interviews. Thirty-nine people were purposively selected to provide research information, including 24 administrative court judges, one court judge, two public prosecutors, seven administrative case workers, four university professors or academicians, and one lawyer or that who had previously attended mediation in administrative cases.

This research is known that mediation of administrative disputes is a process that helps to make administrative court case management more efficient. This is because it is provided an opportunity and encouraged parties to have options in resolving administrative disputes by virtue of The Act Establishing the Administrative Court and Administrative Court Procedure (No. 12) in 2019 and the Regulations of the General Assembly of the Supreme Administrative Court on Mediation of Disputes in Administrative Cases in 2019, but the above two laws still have curtailed conditions and limitations that prevent mediation from being successful in every case. From the study, it was found that there were problems and limitations including: (1) problems with the structure, powers, duties, and types of cases mediated in administrative courts; (2) problems with the mediation process and procedures in the Administrative Court; and (3) problems with enforcement of

**Citation :** Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in



Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisrru.2024.7>

disputes and court decisions. The researcher had suggested guidelines for developing the administrative dispute mediation process by proposing amendments to related laws and help resolve administrative disputes through mediation more efficiently. This method can truly provide justice to the people. It also allows the Administrative Court to continue achieving its goals in managing administrative cases as well.

**Keywords :** Problems and Development Guidelines, Disputes mediation, Administrative case

## บทนำ (Introduction)

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute Resolution) ถือเป็นกลไกการยุติข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ที่ปัจจุบันนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาและคดีปกครอง ซึ่งรูปแบบที่ศาลนำมาใช้ คือ การไกล่เกลี่ยโดยมีคนกลางมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ศาลปกครองนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 เพื่อให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกทางปกครองด้วยความเป็นธรรมโดยไม่ล่าช้า สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร ดังคติพจน์ที่ว่า “เป็นธรรม รวดเร็ว ทันสมัย” อีกทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีปกครองนับเป็นวิธีการบริหารจัดการคดีอีกทางหนึ่ง ที่ศาลปกครองได้นำมาแก้ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อพิพาททางปกครองยุติลงได้อย่างรวดเร็ว สามารถเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของคู่กรณีได้อย่างเหมาะสม ช่วยประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย รักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน อีกทั้งยังทำให้การพิจารณาคดีของศาลปกครองในภาพรวมแล้วเสร็จไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครองนับว่าเป็นเรื่องใหม่และเรื่องสำคัญที่จะทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างทันท่วงที มีระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายใน 90 วัน แต่คดีพิพาททางปกครองนั้นถือว่ามีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีของศาลยุติธรรม ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองจะต้องคำนึงถึงลักษณะพิเศษและลักษณะเฉพาะของคดีปกครองด้วยตุลาการผู้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องใช้

Citation : เชาวณี ฉิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

ความระมัดระวัง เนื่องจากคดีปกครองเป็นการใช้อำนาจของรัฐหรือใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นหลักการสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองที่ต้องนำมาพิจารณา ได้แก่ การไกล่เกลี่ยต้องกระทำภายใต้หลักความด้วยกฎหมาย หลักความสมัครใจของคู่กรณี หลักการรักษาความลับและความไว้วางใจของคู่กรณี หลักความเป็นกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หลักความมีประสิทธิภาพของการพิจารณาคดี เป็นต้น ส่วนตุลาการผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะไม่ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยโดยการเจรจาต่อรอง แต่จะทำหน้าที่ค้นหาความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณี แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อหาข้อยุติโดยความสมัครใจและยินยอมของคู่กรณี และหากมีการไกล่เกลี่ยสำเร็จแล้ว ศาลจะมีคำพิพากษาโดยออกตามสัญญาประนีประนอมยอมความและมีผลบังคับตามนั้น ดังนั้น คู่กรณีไม่ได้ทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความอย่างเดียว แต่ศาลได้ทำเป็นคำพิพากษตามยอมตามที่คู่กรณีตกลงกัน

จากการศึกษากฎหมายทั้ง 2 ฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 พบว่ามีประเด็นปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับ การใช้ การตีความ การบังคับหรือรายละเอียดบางเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แก่ ประเด็นโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง กระบวนการและขั้นตอนวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครอง การบังคับคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและศาลพิพากษตามยอม ส่งผลให้การดำเนินงานที่ผ่านมา นั้นยังมีปัญหาและข้อขัดข้อง ทำให้ปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยค่อนข้างน้อย อีกทั้งผลสัมฤทธิ์ของคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเกี่ยวกับความสำเร็จของคดี ยังมีคดีที่คู่กรณีขอยกเลิกการไกล่เกลี่ย และการไกล่เกลี่ยที่ไม่ประสบผลสำเร็จ หากเปรียบเทียบกับคดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาปกติ ส่งผลให้ศาลปกครองยังคงมีปริมาณคดีที่ค้างอยู่ในศาลปกครองเพื่อรอการพิจารณาพิพากษาคดีอีกจำนวนมาก พิจารณาจากการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในปี พ.ศ. 2562 ประกอบกับสถิติคดีปกครองที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครอง, 2566) ตั้งแต่วันที่ 31 สิงหาคม จนถึง วันที่ 30 กันยายน 2564 มีคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลปกครองชั้นต้น จำนวน 549 คดี ไกล่เกลี่ยแล้วเสร็จ จำนวน 481 คดี คิดเป็นร้อยละ 87.61 ของคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยเป็นคดีที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จทุกประเด็นหรือสำเร็จบางประเด็น จำนวน 269 คดี ไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ จำนวน 196 คดี และมีคดีอยู่ระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ย จำนวน 68 คดีโดยศาลปกครองที่มีคดีไกล่เกลี่ยมากที่สุดคือศาลปกครองกลาง จำนวน 170 คดี ไกล่เกลี่ยแล้วเสร็จ จำนวน 153 คดี รองลงมาเป็นศาลปกครองอุบลราชธานี จำนวน 150 คดี และไกล่เกลี่ยแล้วเสร็จ จำนวน 148 คดี

Citation : Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in

Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;



DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisrru.2024.7>

(ข้อมูล ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2566) หากพิจารณาจากคดีปกครองที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีวิธีปกติ นั้น คดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยยังคงมีปริมาณคดีน้อยมาก ส่วนคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้วก็ไม่สามารถสำเร็จลงได้ทุกกรณีคดีที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จบางส่วนและคดีที่ไม่สำเร็จทั้งหมดยังมีหลายคดี ทำให้ผู้วิจัยศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 และนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง ได้แก่ ตุลาการศาลปกครองผู้พิพากษาศาลยุติธรรม พนักงานอัยการ นักวิชาการ นิติกร เป็นต้น และศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่นำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการระงับข้อพิพาทคดีปกครอง ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐออสเตรีย เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการระงับข้อพิพาทคดีปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองและถือเป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างแท้จริง

## วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและเสนอแนะทางการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. ศึกษารูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย
4. ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำราทางวิชาการ สิ่งตีพิมพ์ทางกฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐออสเตรีย หลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล

Citation : เชาวณี ฉวีจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.

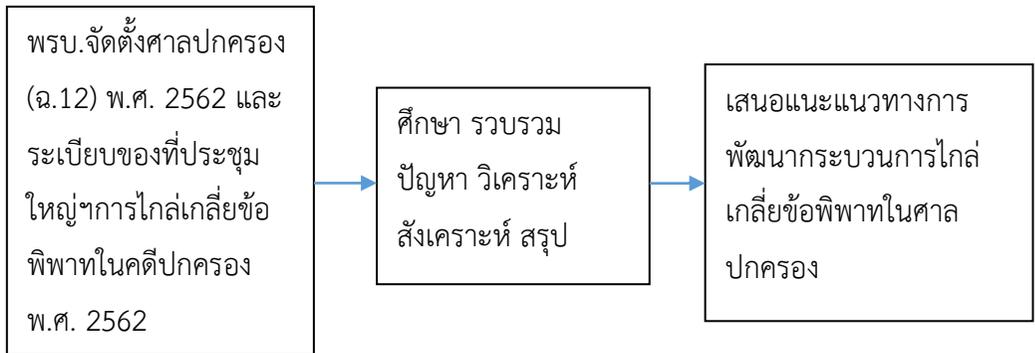


วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 มีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการไกล่เกลี่ยของศาลปกครอง ตลอดจนนักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลการวิจัยมีจำนวนทั้งสิ้น 39 คน คัดเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย ตุลาการศาลปกครอง, ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม, พนักงานอัยการ, พนักงานคดีปกครอง, อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิชาการ, และเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ มาวิเคราะห์ปัญหาทางวิจัยและสรุปข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง

### กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## ผลการวิจัย (Research Results)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง จากการศึกษาผู้วิจัย ได้นำแนวคิด ทฤษฎี หลักการที่สำคัญ เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แก่ การไกล่เกลี่ยต้องกระทำภายใต้หลักความด้วยกฎหมาย หลักความ สมัคใจของคู่กรณี หลักการรักษาความลับและความไว้วางใจของคู่กรณี หลักความเป็นกลางในการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาท และหลักความมีประสิทธิภาพของการพิจารณาคดี ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ถือเป็น กระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือเรียกว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (สถาบันวิจัยและให้ คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553) ซึ่งหมายถึง กระบวนการที่สร้างความสัมพันธ์ ระหว่าง ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายให้กลับคืนความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยใช้วิธีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม หลายฝ่าย ถือเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกหนึ่งที่มีความนิยมและถูกนำมาใช้ในการระงับข้อ

Citation : Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in

Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;



DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

พิพาททางแพ่ง ที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีความเสมอภาคและมีสถานะเท่าเทียมกัน ซึ่งผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้ คู่กรณี มีความสัมพันธ์อันดีจากผลลัพธ์ ของการไกล่เกลี่ยที่ทั้งสองฝ่ายได้รับแบบชนะด้วยกันทั้งคู่ (win-win) และในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นจะมีบุคคลภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามาเกี่ยวข้องข้องในการไกล่เกลี่ยเพื่อทำหน้าที่ในการเจรจา หาข้อยุติร่วมกัน ทำให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเป็นธรรมและรวดเร็ว

รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ถือเป็นแนวคิดของการระงับข้อพิพาทที่ประเทศไทยนำมาใช้มากในคดีแพ่งและคดีอาญา และเมื่อ พ.ศ. 2562 ศาลปกครองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยนำเอากระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ถือว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ใหม่และเปิดโอกาสให้คู่กรณีเลือกวิธีการยุติข้อพิพาทและทำให้คดีเสร็จสิ้นไปจากศาลได้อย่างรวดเร็ว สามารถเยียวยาความเสียหายอย่างทันท่วงที ซึ่งการระงับข้อพิพาททางเลือกในคดีปกครอง ศาลปกครองใช้คำว่า “การไกล่เกลี่ย” หากพิจารณาความหมายของการไกล่เกลี่ยนั้น มีอยู่ 2 คำที่สื่อความหมายคือ คำว่า “Conciliation หมายถึง การประนอมข้อพิพาท และคำว่า “Mediation” หมายถึง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งคำศัพท์ทั้งสองคำนี้มีความหมายไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ เป็นการระงับข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามเป็นคนกลางในการช่วยเหลือให้การตกลงเจรจาบรรลุผล แต่ในทางทฤษฎีของบางประเทศ การประนอมข้อพิพาทจะแตกต่างจาก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตรงที่ บทบาทการทำหน้าที่ของคนกลางที่เรียกว่า “ผู้ประนีประนอม” (Conciliator) จะทำหน้าที่ช่วยเหลือให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกัน โดยอาจรวมถึงบทบาทในการช่วยเหลือคู่พิพาทในการยกร่างสัญญาประนีประนอมยอมความด้วย และถือว่าการประนอมข้อพิพาทมีลักษณะที่เป็นทางการมากกว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยวิธีการแบบ Mediation ที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะวางตัวเป็นกลางตามหลักการไกล่เกลี่ย มากกว่าการให้คำแนะนำ ชี้ให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสีย ในต่างประเทศได้ให้คำนิยามของคำว่า Conciliation ไว้ว่า (1) การยุติข้อพิพาทในทางที่สามารถตกลงกันได้ และ (2) กระบวนการที่มีคนกลางเข้ามารับทราบ ข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี และหาหนทางให้ข้อพิพาทนี้ได้รับการแก้ไข และให้คำนิยามของคำว่า Mediation ไว้ว่า วิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีผลผูกพัน โดยเกี่ยวข้องกับคนกลางซึ่งเป็นบุคคลที่สามที่พยายามจะช่วยคู่กรณีพิพาทหาทางออกให้ได้ข้อตกลงร่วมกัน (รัตนลักษณ์ นาถนิตินาถา, 2551)

Citation : เชาวณี ฉิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisrru.2024.7>

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทั่วไปมี 2 รูปแบบ คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (Court Based /Court Annexed /Court Referred Mediation) และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล (Out - Of - Court Mediation) ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในประเทศไทยนั้นจะมีกรณีเดียวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือเป็นกรณีที่มีการฟ้องเป็นคดี และศาลรับฟ้องแล้ว หลักของการไกล่เกลี่ยนอกจากความประสงค์ของคู่กรณีและศาลพิจารณาเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยได้แล้ว การไกล่เกลี่ยนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานของคดีปกครอง เนื่องจากคดีปกครองมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีในศาลยุติธรรม เนื่องจากคดีปกครองนั้นเป็นคดีที่มีข้อพิพาทระหว่างการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือเป็นคดีเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐกระทำขึ้น ซึ่งจะเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือคนส่วนใหญ่ในประเทศ ดังนั้นการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยจะต้องคำนึงถึงหลักสำคัญของกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายปกครอง ได้แก่ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งหลักเกณฑ์ทางกฎหมายมหาชนจะต้องนำมาพิจารณาประกอบกันอย่างเคร่งครัดและต้องไม่ขัดแย้งกับหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม หลักความชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

รูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในต่างประเทศ ผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมข้อมูลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในต่างประเทศ จาก 3 ประเทศ ดังนี้

### 1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution, ADR) ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีมานานกว่า 200 ปีแล้ว เกิดจากความต้องการปฏิรูประบบวิธีพิจารณาคดีปกครองหลายครั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแก้ปัญหาคดีล้นศาล ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นหนึ่งในวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก แต่เป็นการดำเนินการนอกศาล ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการนำคดีมาฟ้องต่อศาล นอกจากนี้ศาลปกครองยังมีการระงับข้อพิพาทโดยการประนีประนอมยอมความ (la transaction) หรือโดยอนุญาโตตุลาการ (l'arbitrage) วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในช่วงเริ่มแรกนั้นได้มีการพัฒนามาจากการระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง คือกฎหมายครอบครัว (le droit de la famille) ขณะที่คดีปกครองแม้จะได้เพิกเฉยต่อการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้อย่างสิ้นเชิงนัก แต่ก็พบว่ามีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้น้อยมาก แม้ว่าในปี ค.ศ.1993 จะมีการจัดทำรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้กับการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยการไกล่เกลี่ย ก็ยังมีการใช้ไม่มากนัก แต่ในปี ค.ศ. 2016 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ถูกนำมาใช้ในคดีปกครองอย่างแท้จริง หลังจากมีการประกาศใช้

รัฐบัญญัติ เลขที่ 2016-1547 ว่าด้วยการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัย เพื่อเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016

ปัจจุบันกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในสาธารณรัฐฝรั่งเศส อาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองแบบสมัครใจและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองแบบบังคับ โดยแบ่งรูปแบบย่อยออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยคู่กรณี (mediation a l'initiative des parties) การไกล่เกลี่ยรูปแบบนี้เกิดขึ้นนอกขั้นตอนการพิจารณาคดี โดยคู่กรณีสามารถร้องขอต่ออธิบดีศาลปกครอง ชั้นต้นที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีให้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากบุคคลภายนอกศาล หรืออาจมีการมอบอำนาจให้ตุลาการศาลปกครองคนใดดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา L.213-5 ถึงมาตรา L.213-6 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Le code de justice administrative)

รูปแบบที่ 2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ริเริ่มโดยศาล (mediation a l'initiative du juge) ซึ่งจะดำเนินการได้นับตั้งแต่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลและภายใต้ความยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่าย ตุลาการหัวหน้าคณะ (le president de la formation de jugement) อาจสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามมาตรา L.213-7 ถึงมาตรา L.213-10 แห่งกฎหมายฉบับเดียวกัน และ

รูปแบบที่ 3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบบังคับก่อนฟ้องคดี กรณีนี้เป็นการแก้ปัญหาคดี ล้นศาล จึงเสนอให้มีการระงับข้อพิพาททางเลือกเพื่อแก้ปัญหา โดยเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเป็นกลางมาเจรจาพูดคุย ซึ่งคดีที่ใช้รูปแบบนี้คือ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงาน ภาครัฐและข้อพิพาทเกี่ยวกับ สวัสดิการสังคม เนื่องจาก ทั้งสองประเภทคดีนี้เข้าสู่กระบวนการของศาล ปกครองจำนวนมากและเป็นข้อพิพาทที่มีปัจจัยความเป็นมนุษย์มาเกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

## 2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

คำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Mediation) ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หมายความว่า กระบวนการนอกเหนือจากการพิจารณาคดีโดยศาล ที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายพยายามหาข้อสรุป หรือหาทางยุติข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีเองโดยมีผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ซึ่งเป็นกลางทำหน้าที่เป็น ผู้ช่วยเหลือให้คู่กรณีหาข้อยุติในปัญหาที่พิพาทนั้นได้ ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการพิจารณาตัดสิน ข้อพิพาท (วรารัตน์ ไคขุนทด, 2554)

Citation : เชาวณี ฉิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

มีข้อสังเกตว่า ศาลปกครองเยอรมันนั้น แม้จะไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจตุลาการศาลปกครองทำการไกล่เกลี่ย แต่ตุลาการศาลปกครองเยอรมันกลับนิยมนำการไกล่เกลี่ยมาใช้ระงับข้อพิพาทมากกว่าตุลาการศาลปกครองฝรั่งเศสมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น เป็นการริเริ่มโดยบรรดาตุลาการศาลปกครองเยอรมันเองว่า หากนำการไกล่เกลี่ยมาใช้จะช่วยให้การดำเนินคดีเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี ศาลปกครองเยอรมันจึงนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้อย่างแพร่หลาย แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับใดบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจตุลาการในการไกล่เกลี่ยไว้เป็นการเฉพาะก็ตามซึ่งศาลปกครองเยอรมันบางแห่งใช้การตีความว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภายในศาล แต่ศาลปกครองเยอรมันอีกหลายแห่งตีความว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการใช้อำนาจอย่างตุลาการ

### 3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองของสาธารณรัฐออสเตรีย

สาธารณรัฐออสเตรียนับเป็นประเทศแรกในยุโรปที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ และเป็นต้นแบบให้แก่ประเทศอื่นในสหภาพยุโรป ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้แก่ “รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง” (Zivilmediationsgesetz) ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ. 2003 โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ วิชาชีพผู้ไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดคุณสมบัติและการฝึกอบรมวิชาชีพผู้ไกล่เกลี่ย รวมไปถึงสิทธิและหน้าที่ของ “ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว” (eingetragener Mediator) และบทกำหนดโทษทางอาญาในกรณีผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วปฏิบัติหน้าที่โดยฝ่าฝืนรัฐบัญญัติฉบับนี้ คำนิยามของ “การไกล่เกลี่ย” (Mediation) หมายถึงเป็นกระบวนการ “ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ ความสมัครใจของคู่กรณี โดยมีผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ที่เป็นกลางและได้รับการอบรมเพื่อเป็น ผู้เชี่ยวชาญในด้านการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ เป็นผู้มีส่วนช่วยให้เกิดการสื่อสารระหว่างคู่กรณี อย่างเป็นระบบด้วยระเบียบวิธีซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป (anerkannte Methoden) อันเป็นการสื่อสารที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้คู่กรณีได้แสวงหาหนทางในการระงับข้อพิพาท ด้วยความรับผิดชอบของตน”

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสาธารณรัฐออสเตรีย ถือเป็นข้อพิพาทที่ได้รับความนิยมและเป็นตัวอย่างคดีที่สำคัญในการนำมาออกแบบกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีปกครองอื่นๆในแดนกฎหมายมหาชน ที่ต้องการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิต ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นไม่เพียงแต่คู่กรณีที่ได้รับผลกระทบจาก

โครงการโดยตรง แต่จะกระทบกับคนส่วนใหญ่ที่อยู่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับบริเวณโครงการ และยังรวมไปถึงนักการเมือง ฝ่ายปกครอง สมาคมผู้แทนผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น สาธารณรัฐออสเตรียนับเป็นประเทศแรกในยุโรปที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ และเป็นต้นแบบให้แก่ประเทศอื่นในสหภาพยุโรป ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้แก่ “รัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง” (Zivilmediationsgesetz) ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ. 2003 โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ วิชาชีพผู้ไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดคุณสมบัติและการฝึกอบรมวิชาชีพผู้ไกล่เกลี่ย รวมไปถึงสิทธิและหน้าที่ของ “ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว” (eingetragener Mediator) และบทกำหนดโทษทางอาญาในกรณีผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วปฏิบัติหน้าที่โดยฝ่าฝืนรัฐบัญญัติฉบับนี้ คำนิยามของ “การไกล่เกลี่ย” (Mediation) หมายถึงเป็นกระบวนการ “ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ ความสมัครใจของคู่กรณี โดยมีผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ที่เป็นกลางและได้รับการอบรมเพื่อเป็น ผู้เชี่ยวชาญในด้านการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ เป็นผู้มีส่วนช่วยให้เกิดการสื่อสารระหว่างคู่กรณี อย่างเป็นระบบด้วยระเบียบวิธีซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป (anerkannte Methoden) อันเป็น การสื่อสารที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้คู่กรณีได้แสวงหาหนทางในการระงับข้อพิพาท ด้วยความรับผิดชอบของตน”

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสาธารณรัฐออสเตรีย ถือเป็นข้อพิพาทที่ได้รับความนิยมและเป็นตัวอย่างคดีที่สำคัญในการนำมาออกแบบกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีปกครองอื่น ๆ ในแดนกฎหมายมหาชน ที่ต้องการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิต ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นไม่เพียงแต่คู่กรณีที่ได้รับผลกระทบจากโครงการโดยตรง แต่จะกระทบกับคนส่วนใหญ่ที่อยู่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับบริเวณโครงการ และยังรวมไปถึงนักการเมือง ฝ่ายปกครอง สมาคมผู้แทนผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดไว้ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 56 ก หน้า 247 วันที่ 30 เมษายน 2562 และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2562 เป็นต้นไปนั้น และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 94 ก หน้า 9 ซึ่งวันที่ 31 สิงหาคม 2562 ส่วนวิธีการระงับข้อพิพาทที่ศาลปกครองไทยนำมาใช้ ไม่ว่าจะใช้

Citation : เชาวณี ฉิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

คำว่า Mediation หรือจะใช้คำว่า Conciliation ก็ตาม ซึ่งทั้งสองคำดังกล่าวศาลปกครองให้ตุลาการผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยใช้วิธีการได้ทั้งสองแบบ คือ Mediation และวิธีการประนอมข้อพิพาทแบบ Conciliation ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงหรือความถนัดของผู้ไกล่เกลี่ย แต่ส่วนใหญ่แล้ว ตุลาการผู้ไกล่เกลี่ยนิยมใช้การเจรจาในการช่วยเหลือให้การตกลงเจรจาบรรลุผล ที่เป็นแบบ Mediation ซึ่งเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีผลผูกพันโดยเกี่ยวข้องกับคนกลาง เป็นบุคคลที่สามที่พยายามจะช่วยคู่กรณีพิพาทหาทางออกที่เป็นข้อตกลงร่วมกัน แต่ในขณะเดียวกัน Conciliation ผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางนั้นสามารถเสนอข้อกฎหมายและข้อตกลงร่วมกัน แต่คู่กรณีจะตัดสินใจตามข้อตกลงนั้นหรือไม่ก็ได้

รูปแบบของการระงับข้อพิพาทในศาลปกครองไทยนั้น เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลังจากที่ศาลรับฟ้องเป็นคดีปกครองแล้ว หมายความว่า หลังจากที่ศาลประทับรับฟ้อง คดีจะอยู่ในความรับผิดชอบของตุลาการเจ้าของสำนวน ระหว่างนี้ คู่กรณีสามารถแจ้งความประสงค์ในการขอไกล่เกลี่ยได้จนถึงวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยื่นคำขอและอีกฝ่ายยินยอมให้มีการไกล่เกลี่ย หรือหากคู่กรณีไม่ยื่นความประสงค์แต่หากองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ย (มาตรา 66/4 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 12) แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2562) เนื่องจากเป็นประเภทคดีที่เข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 66/2 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562) องค์คณะจะแจ้งไปยังคู่กรณีและสอบถามความประสงค์ให้มีการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณียินยอมก็ดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป จะเห็นได้ว่า การไกล่เกลี่ยสามารถริเริ่มได้จากคู่กรณี หรือองค์คณะพิจารณาพิพากษาเห็นสมควรก็ได้ ซึ่งในอดีตก่อนที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ตุลาการบางท่านไต่สวนเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเข้ามาพบปะพูดคุยกันและสามารถแสดงถึงความต้องการและข้อมูลของตนเพื่อให้อีกฝ่ายรับทราบและอาจเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ เมื่อเข้าใจข้อมูลที่ถูกต้องตรงกันแล้ว เช่นผู้ถูกฟ้องคดียอมเปลี่ยนแปลงคำสั่งของตนเพราะเห็นว่าตนรับฟังข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วนหรือฝ่ายผู้ฟ้องคดียอมถอนฟ้องเพราะเข้าใจเหตุผลในการกระทำของฝ่ายปกครอง พฤติการณ์ตรงนี้จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แม้ว่าก่อน พ.ศ. 2562 ยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการไกล่เกลี่ยก็ตาม แต่หลังจากที่มีแก้ไขกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 สังเกตได้ว่ามีคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในปริมาณที่น้อย ทั้งนี้อาจเนื่องจากเป็นวิธีการใหม่ที่เพิ่งมีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ ประชาชนยังขาดความรู้

Citation : Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in

Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;



DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

ความเข้าใจ หากพิจารณาจากสถิติคดีปกครองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 – 2566 ปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยศาลชั้นต้น มีจำนวน 549 คดี แยกเป็นศาลปกครองกลาง จำนวน 170 คดี และศาลปกครองภูมิภาค จำนวน 379 คดี คดีที่ไกล่เกลี่ยแล้วเสร็จมีจำนวน 481 คดี คดีที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จ จำนวน 269 คดี และคดีที่ไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ จำนวน 169 คดี และคดีที่อยู่ระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ย จำนวน 68 คดี แสดงให้เห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองนั้นยังมีข้อควรพิจารณาและศึกษาสาเหตุเกี่ยวกับหลักการต่าง ๆ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาให้การระงับข้อพิพาทคดีปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการไกล่เกลี่ย และสามารถอำนวยความสะดวกธรรมชาติให้กับประชาชนอย่างแท้จริง โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศที่นำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่ากฎหมายที่กำหนดไว้เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลปกครองมีประเด็นปัญหาและข้อจำกัดอยู่หลายประการ ผู้วิจัยได้สรุปและรวบรวม 3 ประเด็นปัญหา ได้แก่ (1) โครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ และประเภทข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง (2) กระบวนการ และขั้นตอนวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองและ (3) การบังคับคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและศาลพิพากษาตามยอม

## อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

จากการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

**ประเด็นปัญหาที่ 1 ด้านโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ และประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง** ซึ่งสามารถแยกย่อยในประเด็นปัญหา ได้ออกเป็น 3 ประการ ได้แก่

(1.1) ปัญหาประเภทคดีและวิธีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง ซึ่งในศาลปกครองไทยมีการกำหนดประเภทข้อพิพาททางปกครองที่สามารถไกล่เกลี่ยในศาลปกครองได้ 3 ประเภทคดี ได้แก่ คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้น ซึ่งลักษณะข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไทย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แบ่งประเภทคดีออกเป็น 6 ประเภท ประกอบด้วย (1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออก

Citation : เขาวณี ผิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgisru.2024.7>

กฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด และ (6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองโดยเฉพาะ ซึ่งคดีปกครองตาม (1) ถือเป็นคดีหลักหรือคดีที่มีปริมาณที่เข้าสู่กระบวนการของศาลปกครองมากที่สุดแต่เป็นคดีที่มีลักษณะต้องห้ามไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ตามมาตรา 66/3

(1.2) ปัญหาอำนาจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด ศาลที่มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครอง (มาตรา 66/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 12) แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2562) คือศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของตนเอง กล่าวคือศาลปกครองชั้นต้นสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ส่วนอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองของศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเฉพาะคดีที่มีการฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นครั้งแรกโดยตรงเท่านั้น (มาตรา 66/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 12) แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2562)

(1.3) ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครอง กฎหมายบัญญัติกำหนดให้บุคคลผู้ซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครองไว้เฉพาะผู้ที่เป็นตุลาการศาลปกครองที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้รับผิดชอบราชการศาล บุคคลผู้ซึ่งมีอำนาจและทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองคงจำกัดไว้เฉพาะผู้ที่เป็นตุลาการศาลปกครองซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้รับผิดชอบราชการศาลเท่านั้น

**ประเด็นปัญหาที่ 2 ปัญหาด้านกระบวนการ และขั้นตอนวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองสามารถ แยกย่อยในประเด็นปัญหา ได้ออกเป็น 2 ข้อ ดังนี้**

(2.1) ข้อจำกัดการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลปกครอง ขั้นตอนและวิธีการนำข้อพิพาททางปกครองเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลปกครองไทยมีเงื่อนไขสำคัญคือคู่กรณีจะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองก่อน แล้วคู่กรณีสมัครใจร่วมกันที่จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อพิพาททางปกครองที่คู่กรณีพิพาทกัน จะต้องเป็นข้อพิพาทที่กฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองกำหนดไว้ว่าสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

(2.2) ประเด็นข้อจำกัดด้านลักษณะ วิธี และระยะเวลาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครอง คือ หลังจากคดีข้อพิพาทผ่านกระบวนการฟ้องต่อศาลปกครอง คู่กรณีสมัครใจร่วมกันประสงค์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตุลาการศาลปกครองเจ้าของสำนวน และองค์คณะที่พิจารณาพิพากษาคดีเห็นชอบให้คู่กรณีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ผู้รับผิดชอบราชการศาลปกครองอนุมัติให้นำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว และมีการแต่งตั้งตุลาการผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จะเห็นได้ว่ามีขั้นตอนการตรวจสอบหลายขั้นตอน

### ประเด็นปัญหาที่ 3 ปัญหาด้านการบังคับคดีที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและศาลพิพากษาตามยอม

การบังคับคดีของประเทศไทยนั้น ตอนนี้อยู่ยังใช้แนวทางของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งคือทำคำพิพากษาตามยอมก็เป็นรูปแบบคำพิพากษาตามยอมทั่วไป การบังคับคดีจึงมีความคล้ายกันซึ่งลักษณะคดีปกครองกับคดีทางแพ่งมีความยืดหยุ่นแตกต่างกัน ประเด็นนี้ในทางปฏิบัติอาจยังไม่เกิดปัญหามากนัก แต่จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องบางท่านมีการตั้งข้อสังเกตไว้ เกี่ยวกับข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับรูปแบบการบังคับคดี ผู้วิจัยจึงขอเสนอเพื่อให้การบังคับคดีมีการพัฒนาที่ดีขึ้นมากกว่านี้ ได้แก่ การพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความไม่เกินไปกว่าประเด็นตามคำฟ้องที่คู่กรณีฝ่ายผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ศาลมีคำบังคับ ซึ่งหากคู่กรณีมีการตกลงและทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความโดยยินยอมให้บังคับเกินจากคำขอท้ายฟ้อง กรณีนี้ศาลไม่สามารถพิพากษาตามยอมที่เกินจากคำขอท้ายฟ้องได้

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

### 1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

ผลการศึกษาในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั้น ผู้วิจัยได้มีการเสนอแนะเพื่อการแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับได้แก่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 ในประเด็นดังต่อไปนี้

Citation : เชาวณี ผิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgsirru.2024.7>

ด้านที่ 1 โครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ และประเภทคดีที่ใกล้เคียงในศาลปกครอง ควรมีการแก้ไขประเภทคดี และวิธีการนำคดีที่เข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลปกครอง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรเปิดกว้างให้สามารถใกล้เคียงข้อพิพาทได้ทุกประเภทตามเงื่อนไขที่กำหนด ทั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ตาม มาตรา 9 (1) และ มาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้มีการกำหนดเงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท โดยองค์กรอิสระ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายและมีอำนาจหน้าที่ หรือวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน ส่วนการนำคดีข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียง หากเป็นความประสงค์ของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและตุลาการเจ้าของสำนวนนายใดนายหนึ่ง ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงได้ ส่วนอำนาจในการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้น และปกครองสูงสุดควรเปิดกว้างให้มีการใกล้เคียงข้อพิพาทได้ตั้งแต่ก่อนฟ้องต่อเนื่องถึงชั้นบังคับคดีเพื่อให้โอกาสคู่กรณีได้มีทางเลือกนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือกยุติข้อพิพาทได้อย่างเต็มที่ เป็นต้น

ด้านที่ 2 กระบวนการและขั้นตอนวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลปกครอง ควรกำหนดให้ข้อพิพาทเกี่ยวกับเงินหรือเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงด้วยการ “บังคับใกล้เคียง” และควรกำหนดให้คดีข้อพิพาทอันเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินสามารถเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทได้ โดยกำหนดให้ผู้แทนหน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจตัดสินใจในการระงับข้อพิพาทในรูปแบบคณะกรรมการตามวงเงินที่กำหนดและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ส่วนข้อพิพาทอื่นควรกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงด้วยความสมัครใจของคู่กรณีเป็นหลัก นอกจากนั้นให้คู่กรณีมีสิทธิเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงร่วมกันหรือร่วมกับตุลาการศาลปกครองเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่คู่กรณี

ด้านที่ 3 การบังคับคดีที่ใกล้เคียงข้อพิพาทและศาลพิพากษาตามยอม ควรกำหนดเปิดช่องให้อำนาจแก่ตุลาการศาลปกครองใช้ดุลพินิจพิพากษาคดีตามข้อตกลงจากการใกล้เคียงข้อพิพาทยืดหยุ่นกว่าการพิพากษาชี้ขาดคดีปกติ มีการกำหนดรูปแบบการพิพากษาคดีที่เกิดจากการใกล้เคียงข้อพิพาททางปกครอง ควรมีความ “ยืดหยุ่น” ควรกำหนดให้คำพิพากษาตามข้อตกลงจากการใกล้เคียงข้อพิพาทมีสภาพบังคับบุคคลภายนอกที่ตกลงเข้าร่วมผูกพันทำสัญญาประนีประนอมยอมความในชั้นใกล้เคียงได้ด้วย เช่น การพิพากษาคดีที่เกิดจากการใกล้เคียงในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลถึงชุมชน และผู้ประกอบการอื่นที่ไม่ได้เป็นคู่ความตั้งแต่เริ่มต้นคดีแต่ถูกเรียกเข้ามาในชั้นการใกล้เคียง เป็นต้น

Citation : Phiewjun, C. (2024). Problems and Guidelines for Developing Mediation in Administrative disputes in

Thai Administrative Courts. *Journal of Local Governance and Innovation*. 8(1) : 93-110;



DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgrisru.2024.7>

## 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบกับคดีอื่น ๆ เทียบเคียง

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กรรณิกา สุทธิประสิทธิ์และคณะ. (2554). สรุปผลการสัมมนาหัวข้อ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองฝรั่งเศส. ใน **โครงการพัฒนาความรู้ตุลาการศาลปกครอง เรื่อง การนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง. วันที่ 13 ธันวาคม 2554.** หน้า 66 - 67. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง.
- เทียนเงิน อุดระชัย. (2562). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (ฉบับที่...) พ.ศ.... สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. (2542, ตุลาคม 5). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 136 ตอนที่ 94 ก. มาตรา 11.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 12) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562. (2562). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 136 ตอนที่ 56 ก. มาตรา 66/1, 66/2, 66/4.
- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562. (2562, สิงหาคม 31). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 136 ตอนที่ 94 ก. ข้อ 31.
- รัตนลักษณ์ นาณินธิดา. (2551). **การไกล่เกลี่ยคดีปกครองในศาลปกครอง.** วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง. (2565). กรุงเทพฯ : สำนักบริหารยุทธศาสตร์ สำนักงานศาลปกครอง.
- รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม. (2553). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- วรรัตน์ ไคขุนทด. (2554). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง : สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. **วารสารวิชาการศาลปกครอง.** 11(4) : 56-57.
- วรรัตน์ ไคขุนทด. (2554). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง : สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. **วารสารวิชาการศาลปกครอง.** 11(4) : 58-59.

Citation : เขาวณี ฝิวจันทร์. (2567). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครองไทย.



วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น. 8(1) : 93-110;

DOI : <https://doi.org/10.14456/jlgrisru.2024.7>