

ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

PROBLEMS IN MEDIATING ENVIRONMENTAL DISPUTES IN ADMINISTRATIVE CASES

Received: 28/10/2568

Revised: 19/12/2568

Accepted: 26/12/2568

ณฐมน นทีทิพย์เกษม¹ และวีระยุทธ ลาสงยาง²

Nathamon Nateetipkasem¹ and Weerayut Lasongyang²

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยพบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นหนึ่งในวิธีการทางเลือกในการระงับข้อพิพาทวิธีหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการยุติข้อพิพาทหรือคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มความสะดวก มีวิธีการที่เรียบง่าย ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย และรักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี อีกทั้งช่วยให้ศาลบริหารจัดการคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังช่วยให้ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล อย่างไรก็ตาม ในระบบกฎหมายไทยขณะนี้ยังขาดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเพื่อบังคับใช้ข้อตกลงจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้เกิดความล่าช้าและสิ้นเปลืองทรัพยากรเมื่อคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 4 ประการ ได้แก่ (1) ปัญหาเกี่ยวกับประเภทคดีปกครองที่สามารถเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ (2) ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (3) ปัญหาการไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้อำนาจบุคคลภายนอกทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และ (4) ปัญหาการไม่มีกฎหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามที่คู่กรณีตกลงประนีประนอมยอมความกันได้ในกรณีไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความหลากหลาย โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งเน้นการแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ ยุติธรรม และคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ เปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญและประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ โดยได้บัญญัติกฎหมายไว้อย่างชัดเจน

ผู้ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 โดยบัญญัติหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเฉพาะสำหรับ

¹นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ สาขาวิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

¹Master of Laws (LL.D.), Pridi Banomyong Faculty of Law, Public Law Program, Dhurakij Pundit University

²อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ สาขาวิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

²Thesis Advisor, Master of Laws (LL.M.), Pridi Banomyong Faculty of Law, Public Law Program, Dhurakij Pundit University.

E-mail: Nathamon4545@gmail.com

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดประเภทคดีที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การรับรองการดำเนินคดีแทนกลุ่มผู้เสียหายหรือการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) การกำหนดขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี การให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกมีบทบาทเป็นผู้ไกล่เกลี่ยโดยกำหนดคุณสมบัติ ค่าตอบแทน และการรับรองผลของข้อตกลงให้มีผลเทียบเท่าคำพิพากษาศาล นอกจากนี้ควรบัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวระหว่างพิจารณา และสามารถใช้ดุลพินิจเกินกว่าคำขอท้ายฟ้องโดยไม่กระทบสิทธิหรือประโยชน์สาธารณะ พร้อมทั้งจัดตั้งกลไกติดตามและบังคับใช้ข้อตกลงอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

คำสำคัญ : การไกล่เกลี่ย, ข้อพิพาท, คดีปกครอง, สิ่งแวดล้อม

Abstract

This Research article aims to study the problems of mediating environmental disputes in administrative cases. It was found that dispute mediation is one of the alternative dispute resolution methods that can be effectively used to settle disputes or cases. Mediation offers convenience, simplicity, time and cost efficiency, and helps maintain relationships between the parties. In addition, it enables courts to manage cases more effectively and helps reduce the number of cases brought before the court. However, under the current Thai legal system, there is still a lack of clear legal measures to enforce mediation agreements, which results in delays and resource wastage when parties fail to comply with the terms of the mediated agreement.

The study found that the problems arising from the mediation of environmental disputes in administrative cases in Thailand can be divided into four main issues: (1) the problem concerning the types of administrative cases that can be mediated in environmental disputes, (2) the lack of clear criteria or procedures for pre-litigation mediation in environmental administrative cases, (3) the absence of legal provisions authorizing external individuals to act as mediators in environmental administrative disputes, and (4) the lack of legal authority for administrative courts to issue binding orders based on the parties' settlement agreements reached through mediation. From the study of foreign countries, including the French Republic, the Federal Republic of Germany, the United States of America, and Japan, it was found that mediation systems vary, especially in environmental cases, which emphasize effective and fair dispute resolution that considers

the public interest and allows participation from experts and the public in the process, with clear legal provisions established to support such mediation practices.

The researcher proposes an amendment to the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999) (as amended by the Twelfth Amendment B.E. 2562 (2019) by incorporating specific principles, procedures, and methods for mediating environmental disputes in administrative cases. These should include provisions such as determining the types of cases suitable for mediation, recognizing representative actions or class actions on behalf of groups of affected parties, establishing procedures for pre-litigation mediation, allowing external experts to serve as mediators with clearly defined qualifications and remuneration, and ensuring that mediation agreements are legally recognized and have the same effect as a court judgment. In addition, it is proposed that the Administrative Court be authorized to issue temporary injunctions during the proceedings and to exercise discretion beyond the relief requested in the petition, provided that such actions do not affect individual rights or the public interest. Furthermore, an effective mechanism should be established to monitor and enforce mediation agreements. These measures aim to ensure that the mediation of environmental disputes in administrative cases is conducted efficiently, promptly, and with genuinely practical outcomes.

Keywords: Mediation, Dispute, Administrative Case, Environment

บทนำ

ในปัจจุบัน ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่ขาดความสมดุลกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ส่งผลให้เกิดมลพิษและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศในหลายพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลภาวะทางอากาศ PM 2.5 การรั่วไหลของสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือการรั่วไหลของน้ำมันดิบในอ่าวไทย ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดข้อพิพาทและความขัดแย้งระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชนในวงกว้าง² จนนำไปสู่การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กระบวนการยุติธรรมของไทยในปัจจุบันยังคงใช้ระบบการพิจารณาคดีแบบดั้งเดิม ซึ่งมีความซับซ้อน ใช้เวลานาน และมีค่าใช้จ่ายสูง ทำให้การเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไม่สามารถดำเนินการได้อย่าง

² ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, *การระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) (2551).

พื้นที่ทั้งนี้ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดทางกฎหมาย³ เช่น ความไม่ชัดเจนในเขตอำนาจระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครอง การขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมในกระบวนการพิจารณาคดี และการไม่มีกลไกติดตามผลคำพิพากษาอย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของระบบยุติธรรมไทยในการจัดการข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะและซับซ้อน

ดังนั้น การพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) โดยเฉพาะ “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” จึงเป็นแนวทางสำคัญที่จะช่วยลดความล่าช้า เพิ่มความยืดหยุ่น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ทั้งยังสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68 ที่มุ่งให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และเท่าเทียม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าศาลปกครองไทยจะเริ่มนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 แต่ในทางปฏิบัติยังคงประสบปัญหาหลายประการ เช่น ขอบเขตคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ยังไม่ชัดเจน การขาดกฎหมายรองรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี การไม่มีกลไกให้บุคคลภายนอกทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการขาดอำนาจศาลในการกำหนดค่าบังคับตามข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมุ่งศึกษาประเด็น “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองไทย” เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดทางกฎหมายและปัญหาเชิงโครงสร้างในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงเปรียบเทียบแนวทางกับต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น เพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงกฎหมายและกลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย อันจะนำไปสู่การอำนวยความสะดวกที่รวดเร็ว เป็นธรรม และยั่งยืน ตลอดจนเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่ออนาคตของประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับประเทศไทย

³ วราณัฐ ภูวรักษ์. ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น. ใน *การอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น* รุ่นที่ 10. สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม, (2555) น. 20–26.

สมมติฐานของการศึกษา

คดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษและเจตนารมณ์แตกต่างจากคดีปกครองทั่วไป ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานเกินสมควร มีขั้นตอนที่ยุ่งยากและไม่มีกำหนดระยะเวลาชัดเจน อันส่งผลถึงค่าใช้จ่ายและเวลาที่เสียไปจากการพิจารณาคดีในศาล จากการศึกษาค้นคว้า การไต่สวนข้อพิพาทมีข้อดีหลายประการ กล่าวคือ มีวิธีการที่เรียบง่าย ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายในกระบวนการพิจารณาคดี ตรงกับความต้องการของคู่กรณีได้อย่างแท้จริง และใช้ผลบังคับทางกฎหมายได้จริง ช่วยให้การบริหารจัดการคดีของศาลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและยังช่วยลดปริมาณคดีลง อีกทั้งยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการเยียวยาผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายและช่วยฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้อย่างรวดเร็ว และไม่มีค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายจากการไต่สวนข้อพิพาทในศาล ในประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย จึงพัฒนาการไต่สวนข้อพิพาทควบคู่ไปกับวิธีการดำเนินคดีในศาล และพบว่าประเทศไทยมีจำนวนคดีสิ่งแวดล้อมไม่น้อยที่แก้ไขปัญหาก็สามารถตกลงกันได้ด้วยการไต่สวนข้อพิพาท ดังนั้น เห็นควรนำวิธีการไต่สวนข้อพิพาทมาใช้กับคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น และเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งเป็นกลไกและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทางสิ่งแวดล้อมของประชาชนหรือชุมชนให้มีการรับรองสิทธิเกี่ยวกับการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีได้อย่างยั่งยืน

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคของปัญหาการไต่สวนข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองไทยเป็นหลัก เพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับ แนวทาง หลักเกณฑ์ และขอบเขตของคดีปกครองที่เข้าสู่กระบวนการไต่สวนข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัจจัย ผลทางกฎหมาย และสภาพบังคับของการไต่สวนข้อพิพาทในศาลปกครองไทย ในส่วนของการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ คือ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมมีขอบเขตที่กว้างมาก โดยศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 68 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ถึง (4) และ มาตรา 72 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562 คือ มาตรา 66/1 มาตรา 66/2 มาตรา 64/4 วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา 66/10 ประกอบกับพระราชบัญญัติการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการไต่สวนข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. 2562 เป็นฐานในการศึกษาครั้งนี้

ระเบียบวิธีของการศึกษา

บทความนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์กฎหมาย (Historical Approach) โดยดำเนินการวิจัยเอกสาร (Document Research) ซึ่งทำการศึกษาวเคราะห์ ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) ได้แก่ ข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย ข้อเท็จจริง คำพิพากษาของศาล ตำราทางวิชาการ หนังสือ บทความทางวิชาการ วารสาร วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานการวิจัย และข้อมูลจากเครือข่ายเอกสารสารสนเทศ ตลอดจนระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย

ปัญหาเกี่ยวกับประเพณีคตปครองที่สามารถเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ พบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยระงับข้อพิพาทเชิงโครงสร้าง ลดภาระของศาล และส่งเสริมการยุติข้อพิพาทโดยสันติวิธี กระบวนการดังกล่าวช่วยสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งยังสนับสนุนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการรักษาสิทธิของประชาชน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยังขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน เช่น ความเหมาะสมของคดี ความสมัครใจและความรับผิดชอบของคู่กรณี ทักษะและคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ตลอดจนกลไกการกำกับดูแลและมาตรการป้องกันการประวิงคดี

จากการศึกษามีความเห็นว่า การพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงทั้งในด้านกฎหมาย การปฏิบัติ และการสร้างแรงจูงใจให้คู่กรณีเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ย โดยต้องสอดคล้องกับมาตรา 66/2 และ 66/5 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 รวมถึงมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งรับรองสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมโดยรวดเร็ว หากสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะช่วยลดความล่าช้าในการพิจารณาคดี ป้องกันการประวิงคดี และส่งเสริมความยุติธรรมทางปกครองอย่างแท้จริง

จากการศึกษาการดำเนินงานของต่างประเทศ พบว่า **ประเทศเยอรมนี**มีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ศาลมีบทบาทเชิงรุกในการชักชวนคู่กรณีเข้าสู่การเจรจา โดยเน้นการสร้างความร่วมมือในข้อกฎหมายเพื่อยุติข้อพิพาทอย่างยั่งยืน กลไกดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูงในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากช่วยลดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์เอกชนและประโยชน์สาธารณะ ภายใต้หลักนิติรัฐและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล ในส่วนของ**สหรัฐอเมริกา** ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบภายใต้กฎหมายสำคัญ เช่น *Environmental Policy and Conflict Resolution Act of 1998* และ *Administrative Dispute Resolution Act of 1996* ซึ่งเปิดโอกาสให้หน่วยงานรัฐใช้กระบวนการทางเลือก (Alternative Dispute Resolution : ADR) เพื่อระงับข้อพิพาททางปกครอง โดยเฉพาะข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎการอนุญาต และการตรวจสอบข้อเท็จจริง นอกจากนี้ยังมีการใช้แนวทาง **“การประเมนข้อพิพาทเบื้องต้น”**

(Early Neutral Evaluation) เพื่อช่วยให้คู่กรณีได้รับคำแนะนำทางกฎหมายก่อนตัดสินใจว่าจะดำเนินคดีต่อหรือยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย ส่งผลให้ลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาลและเพิ่มความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ส่วน**ประเทศญี่ปุ่นได้พัฒนาระบบ ADR** อย่างเป็นรูปธรรมภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน ค.ศ. 1967 และกฎหมายระงับข้อพิพาทด้านมลพิษ ค.ศ. 1970 โดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะ เช่น คณะกรรมการแรงงานและสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทอย่างเป็นระบบ ลักษณะเด่นของระบบญี่ปุ่นคือ**การดำเนินการโดยสมัครใจ** คู่กรณีสามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยได้ในทุกช่วงของกระบวนการศาล และผู้พิพากษาสามารถเสนอให้มีการไกล่เกลี่ยได้หากเห็นว่าคดีมีความเหมาะสม แนวทางนี้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการยุติข้อพิพาท ลดความขัดแย้งเชิงเผชิญหน้า และสร้างความไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชน

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นแนวทางสำคัญในการบริหารความขัดแย้งเชิงสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลอย่างยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้ประเทศไทยพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และมีมาตรฐานเทียบเท่าสากล เพื่อให้กระบวนการนี้เป็นกลไกที่ช่วยส่งเสริมความยุติธรรมทางปกครองและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐ ประชาชน และสิ่งแวดล้อมโดยรวม

ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พบว่า ประเทศไทยยังคงขาดหลักเกณฑ์ กฎหมายเฉพาะ และนโยบายเชิงรุกในการรองรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การระงับข้อพิพาทในระยะต้นยังไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร หากสามารถนำแนวทางที่เป็นจุดเด่นจากต่างประเทศมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่น ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และความโปร่งใสในกระบวนการ จะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนควบคู่กับการรักษาประโยชน์สาธารณะ

ตัวอย่างจากต่างประเทศที่น่าสนใจ ได้แก่ **ประเทศฝรั่งเศส** ซึ่งกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งแบบสมัครใจและแบบบังคับ โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ เพื่อเพิ่มโอกาสยุติข้อพิพาทก่อนนำคดีเข้าสู่ศาล **ประเทศเยอรมนี** มีระบบที่ให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น วิศวกรรมสิ่งแวดล้อมหรือการผังเมือง เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและลดความขัดแย้งในคดีที่มีความซับซ้อนทางเทคนิค **สหรัฐอเมริกา** ให้ความสำคัญกับความยืดหยุ่น โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานรัฐ เช่น กรมควบคุมมลพิษ หรือสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ยในแต่ละกรณีได้เอง ส่วน **ประเทศญี่ปุ่น** มีการตรากฎหมายเฉพาะรองรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างชัดเจน เพื่อสร้างความมั่นคงทางกฎหมายและความเชื่อมั่นให้แก่คู่กรณี

จากผลการศึกษาทำให้เห็นว่า ประเทศไทยควรพิจารณานำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตาม **พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562** ของศาลยุติธรรมมาปรับใช้ร่วมกับหลักการใน **พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542**

เพื่อพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีให้มีความเหมาะสมกับบริบทของคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกจากตุลาการศาลปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสะท้อนว่า การไกล่เกลี่ยไม่ควรถูกจำกัดเฉพาะช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หากแต่ควรเปิดโอกาสให้ดำเนินการได้ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ก่อนฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาในศาลปกครองชั้นต้น ภายหลังคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จนถึงกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด⁴ ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อพิพาทสามารถยุติได้โดยรวดเร็วและสอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีการไกล่เกลี่ย ซึ่งมุ่งให้การระงับข้อพิพาทเกิดขึ้นได้ในทุกช่วงของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเสนอว่า ควรตรากฎหมายเฉพาะเพื่อกำหนดขั้นตอนมาตรการคุ้มครองสิทธิ และกลไกกำกับดูแลความโปร่งใสของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น การจัดตั้งฐานข้อมูลและบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อรองรับข้อพิพาทที่ซับซ้อนทางวิชาการหรือเทคนิค อีกทั้งควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ผสมผสานระหว่าง “ความลับ” กับ “การเปิดเผยข้อมูล” โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ เพื่อสร้างสมดุลระหว่างสิทธิส่วนบุคคลกับความโปร่งใสของกระบวนการ นอกจากนี้ควรกำหนดให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม และส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม พร้อมจัดให้มีมาตรการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนทางกฎหมายอย่างทั่วถึง การพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมควรตั้งอยู่บนหลักการสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้แก่ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Principle) หลักการระมัดระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Principle) ซึ่งทั้งหมดเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารจัดการข้อพิพาทเชิงสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยลดเวลาและค่าใช้จ่ายเมื่อเทียบกับกระบวนการพิจารณาคดีในศาล อีกทั้งยังช่วยลดจำนวนคดีที่เข้าสู่ศาล ทำให้ระบบยุติธรรมมีความคล่องตัว มากขึ้น การเปิดโอกาสให้คู่กรณีบรรลุข้อตกลงโดยสมัครใจย่อมช่วยรักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ที่สำคัญ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว ยังสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่ง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 68 และหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งมุ่งสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองไทยให้เท่าทันต่อสังคมยุคใหม่และยั่งยืนในระยะยาว

ปัญหาการไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้อำนาจบุคคลภายนอกทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พบว่า ประเทศไทยควรนำแนวทางจากแบบอย่างของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ

⁴ เขาวิน ชววิสิฐ, ปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) 2566.

ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการอบรม กำหนดมาตรฐาน และกลไกกำกับดูแลผู้ไกล่เกลี่ยอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ ไทยควรดำเนินการพัฒนาในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

(1) **การจัดตั้งกรอบกฎหมายรองรับผู้ไกล่เกลี่ยภายนอก** โดยกำหนดคุณสมบัติ มาตรฐานการอบรม และการขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการ รวมถึงเปิดโอกาสให้พนักงานคดีปกครองหรือบุคคลภายนอกที่มีความรู้เฉพาะด้านสามารถทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ เพื่อเพิ่มทางเลือกและความเชี่ยวชาญในการระงับข้อพิพาท

(2) **การแยกบทบาทตุลาการออกจากผู้ไกล่เกลี่ย** เพื่อลดการระงับข้อพิพาทของตุลาการศาลปกครอง และเพิ่มความโปร่งใสของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือ ตุลาการไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่ทั้งพิจารณาคดีและทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในเวลาเดียวกัน

(3) **การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของผู้ไกล่เกลี่ย** โดยเน้นความเป็นกลาง ความอิสระ การรักษาความลับ และมาตรการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่กรณีและสาธารณชน

(4) **การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เชี่ยวชาญเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท** โดยเพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือของกระบวนการ อีกทั้งช่วยให้การวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและผลกระทบที่ซับซ้อนในด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นระบบ รอบด้าน และตรวจสอบได้

(5) **การพัฒนาระบบฝึกอบรมและสนับสนุนผู้ไกล่เกลี่ยอย่างต่อเนื่อง** เพื่อยกระดับทักษะ ความรู้ และสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

การส่งเสริมให้มีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน พร้อมทั้งออกแบบระบบฝึกอบรมและกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการสนับสนุนเชิงนโยบายและทรัพยากรจากภาครัฐ ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีความน่าเชื่อถือ โปร่งใส และเป็นธรรม ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับบริบทของประเทศไทย เพื่อพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

ในเชิงหลักกฎหมายปกครอง ควรส่งเสริมการนำ **หลักความได้สัดส่วน (Proportionality Principle)** มาใช้ในการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมกับผลประโยชน์อื่น ๆ เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม อีกทั้งยังเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม นอกจากนี้ การพัฒนากฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสามารถเข้ามามีบทบาทในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นทางการ เป็นแนวทางสำคัญที่จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมทางปกครอง โดยเฉพาะในกรณีที่ข้อพิพาทมีลักษณะซับซ้อนทางเทคนิค หากผู้ไกล่เกลี่ยขาดความรู้เฉพาะทางด้านสิ่งแวดล้อม ก็อาจทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่บรรลุผลอย่างแท้จริง ดังนั้น ควรพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติที่เปิดให้ผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกสามารถมีบทบาทร่วมกับตุลาการศาลปกครองในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรม ความสมดุล และ

ประสิทธิภาพของกระบวนการ ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยควรมีคุณสมบัติที่เหมาะสม ทั้งในด้านความรู้เฉพาะทาง ทักษะ การเจรจา ความเข้าใจในข้อพิพาทเฉพาะกรณี และความสามารถในการอธิบายสาระสำคัญของกฎหมายให้ คู่กรณีเข้าใจได้อย่างชัดเจน ที่สำคัญ ความเป็นกลาง ความอิสระ และบุคลิกภาพที่เหมาะสมของผู้ไกล่เกลี่ย เป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างความไว้วางใจแก่คู่กรณี โดยเฉพาะในคดีปกครองที่มักมีลักษณะความไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างคู่กรณี ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องสามารถควบคุมการเจรจาได้โดยไม่เอนเอียง เพื่อให้กระบวนการระงับข้อ พิพาทบรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ควรเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ย และแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินการอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับชุมชน หรือประชาชนจำนวนมาก การมีส่วนร่วมดังกล่าวจะช่วยส่งเสริมความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความยั่งยืน ของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในระยะยาว

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้มีความ ชัดเจน ยืดหยุ่น และมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามามีส่วนร่วม ถือเป็นแนวทางสำคัญในการยกระดับ กระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักประโยชน์สาธารณะ และ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในระบอบประชาธิปไตย ที่แท้จริง

ปัญหาการไม่มีกฎหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามที่คู่กรณีตกลง ประนีประนอมยอมความกันได้ในกรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พบว่า การ พัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ควรยึดแนวทางจาก ต่างประเทศที่มีระบบการรับรองข้อตกลงจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาล เพื่อให้ผลการไกล่เกลี่ยมีผล บังคับทางกฎหมายและเกิดความมั่นคงแน่นอนในการบังคับใช้ โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ สาธารณะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ซึ่งแนวทางดังกล่าวพบได้ใน **ประเทศญี่ปุ่น ฝรั่งเศส และ เยอรมนี** ที่ศาลมีอำนาจในการรับรองหรือแปลงข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีผลเทียบเท่าคำพิพากษา หรือคำสั่งศาล ข้อดีของระบบนี้ คือ ทำให้คู่กรณีและหน่วยงานของรัฐสามารถบังคับใช้ข้อตกลงได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และช่วยลดการเกิดข้อพิพาทซ้ำในอนาคต ขณะเดียวกัน **ประเทศสหรัฐอเมริกา** มีจุดเด่นด้าน ความยืดหยุ่นและความคล่องตัวของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีสามารถออกแบบ ข้อตกลงที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางเทคนิคและสภาพปัญหาที่เฉพาะเจาะจงได้มากกว่า ซึ่งเป็นแนวทางที่ สามารถประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ โดยเฉพาะใน **กรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะและ สิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อน** อย่างไรก็ตาม การนำแนวทางดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาข้อจำกัด และความเหมาะสมในบริบทของระบบกฎหมายไทย ผู้ศึกษาเสนอให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยเฉพาะมาตรา 72 และบทบัญญัติที่ เกี่ยวข้อง เพื่อให้ศาลมีอำนาจรับรองและแปลงข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นคำบังคับศาล ภายใต้ เงื่อนไขที่ชัดเจน เช่น ต้องผ่านการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และ การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบ

นอกจากนี้ ควรกำหนดรูปแบบมาตรฐานของข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น กำหนดตัวชีวิตการปฏิบัติ ระยะเวลา มาตรการติดตาม การชดเชย และมาตรการคุ้มครองบุคคลภายนอก เช่น การวางหลักประกันหรือการเก็บรักษาเงินชดเชยไว้กับหน่วยงานกลาง เพื่อสร้างความมั่นคงในการบังคับใช้ข้อตกลง อีกทั้งควรจัดตั้งกลไกติดตามผลและการรายงานต่อศาล โดยให้ศาลหรือคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อตกลง และกำหนดมาตรการทางปกครองหรือทางแพ่งในกรณีที่มีการฝ่าฝืน ในส่วนของการบริหารจัดการ ควรเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการติดตามผล เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและลดความขัดแย้งระยะยาว รวมถึงควรพัฒนาขีดความสามารถของศาล บุคลากร และระบบข้อมูล เพื่อรองรับภาระงานและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

โดยสรุป การนำแนวทางจากญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เยอรมนี และสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้ในลักษณะผสมผสาน จะช่วยเสริมสร้างระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของไทยให้มีความชัดเจน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งยังส่งเสริมหลักประโยชน์สาธารณะ หลักความได้สัดส่วน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน อันจะนำไปสู่การยกระดับกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยให้สามารถตอบสนองต่อปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืนในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของไทยมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและมาตรฐานสากล ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะหลัก 4 ประการ ดังนี้

1. **การกำหนดประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่การไกล่เกลี่ยได้อย่างชัดเจน** เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 โดยขยายขอบเขตคดีที่สามารถเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น คดีที่เป็นคำสั่งทางปกครองหรือคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง พร้อมเพิ่มบทบัญญัติ มาตรา 66/2 ทวิ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานรัฐและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อสร้างความเชื่อมั่น โปร่งใส และลดภาระของศาล

2. **การจัดให้มีระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี** เสนอให้บัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้คดีปกครองบางประเภท โดยเฉพาะคดีสิ่งแวดล้อม ต้องผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการฟ้องคดี เช่น คดี EIA หรือคดีอนุญาตกิจการที่ก่อมลพิษ พร้อมจัดตั้ง ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองทางสิ่งแวดล้อม ภายใต้อำนาจศาลปกครอง เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยผู้เชี่ยวชาญ

3. **การเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกมีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท** เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 66/4 เพื่อให้บุคคลภายนอกที่มีความรู้เฉพาะด้าน เช่น นักวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม วิศวกร หรือผู้แทนชุมชน สามารถทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือที่ปรึกษาทางเทคนิคได้ พร้อมกำหนดมาตรฐานคุณสมบัติ จรรยาบรรณ และการคุ้มครองความลับ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

4. การตรากฎหมายที่ให้อำนาจศาลปกครองตรวจสอบ รับรอง และออกคำบังคับตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เสนอให้ศาลปกครองมีดุลพินิจโดยไม่จำกัดเพียงขอบเขตคำขอของคู่กรณี แต่สามารถคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนกำหนดกลไกการติดตามผลและมาตรการป้องกันข้อพิพาทซ้ำซ้อน

กล่าวโดยสรุป ผู้ศึกษามีความเห็นว่า การพัฒนากฎหมายและกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมควรดำเนินไปอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความยุติธรรมที่เข้าถึงได้จริงและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กรณีกา สุทธิประสิทธิ์ และคณะ. (2554). *โครงการพัฒนาความรู้ตุลาการศาลปกครอง เรื่อง การนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- กฤษณะ ช่างกล่อม. (2556). *การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมกับปัญหาระบบความยุติธรรมไทย*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- เชาวณี ขววิสิฐ. (2566). *ปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดวงทิพย์ บุญปลูก. (2022). การดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีปกครอง : ประสบการณ์ของประเทศฝรั่งเศส และการพัฒนาแนวคิดในระบบกฎหมายไทย. *วารสารกฎหมายปกครอง (Administrative Law Journal Office of the Council of State)*, 34(4): 59.
- ธรรมรัตน์ เกตุอินทร์. (2564). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของไทย*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2550). *แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม*. วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม).
- ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2551). *การระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2550). *ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมบทความการไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. (กรุงเทพมหานคร : สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม).
- ปาลิรัฐ ศรีวรรณพุกษ์. (2564). ศาลปกครองกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีสิ่งแวดล้อม : อำนาจและแนวทางการปรับปรุงระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก ประสบการณ์ของประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย. *วารสารวิชาการศาลปกครอง* 21(2): 159.

พิมพ์ศุภางค์ ทองปาน. (2566). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองก่อนฟ้องคดี*. (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรานุษ ภูวรักษ์. (2555). ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น. ใน *การอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10*. สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม, 20-26.

วรรัตน์ ไชขุนทด. (2554). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง : สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี, *วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 11 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม-ธันวาคม)*.

วรรัตน์ ไชขุนทด. (2558). สถานการณ์ปัจจุบันของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาลปกครองเยอรมันและการระงับข้อพิพาทโดยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลปกครองเยอรมันอันเป็นการยุติข้อพิพาทอย่างมีผลผูกพัน เอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง.

วัลลาธลี คำบุญเรือง, มูลินินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) & เจ้าอยู่โส. (2560). *สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีในรัฐธรรมนูญ 2560*. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2567, เข้าถึงได้จาก

<https://enlawfoundation.org/where-is-right-to-environment/> ().

สรวิศ ลิ้มปริงซี่. (2553). การจัดการความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม บริษัทธนาเพลส จำกัด.

สรวิศ ลิ้มปริงซี่. (2550). *ข้อพิพาททางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท Version 1.1*. กรุงเทพมหานคร ศูนย์วิทยาการระงับข้อพิพาททางเลือก สำนักกระงับข้อพิพาท.

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. (กรกฎาคม 2563). รายงานการศึกษา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.