

บทที่ 1

บทนำ

1. สภาพและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและมีการพัฒนาทางกฎหมายที่สำคัญ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดดั้งเดิมของวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ เริ่มเกิดแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการ ซึ่งมองว่ารัฐมีภาระในการดูแลสวัสดิการของประชาชน และสิทธิสำคัญประการหนึ่ง คือ สิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และประหยัดค่าใช้จ่าย อันเปรียบเสมือนเสาหลักของกระบวนการยุติธรรม¹ โดยศาลต้องเป็นองค์กรที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างแท้จริง

สืบเนื่องจากกระแสการเข้าถึงความยุติธรรมดังกล่าว ทำให้สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการทางศาลนั้น ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ทั้งนี้ โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ของสหประชาชาติ ลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ข้อ 8 ได้กำหนดว่า “บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอย่างได้ผลโดยศาลของประเทศตนที่มีเขตอำนาจในกรณีที่มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้กำหนดโดยรัฐธรรมนูญหรือโดยกฎหมาย” และข้อ 10 กำหนดว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและความเสมอภาคอย่างบริบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมและโดยเปิดเผยจากศาลที่เป็นอิสระและไม่ลำเอียง ในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน” นอกจากนี้ ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ลงวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 1966 ตลอดจนกฎหมายของประเทศส่วนใหญ่ก็ได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้เช่นกัน²

¹ วรรณชัย บุญบำรุง และสิริพันธ์ พลรบ, “หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสากล : ความพยายามในการที่จะทำให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่เป็นกฎหมายแม่แบบ,” ศุลพาณ 52, 2, น.178 (พ.ค.-ส.ค. 2548)

² วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ, หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2549), น.255-256.

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 40 ก็ได้บัญญัติถึงหลักการเข้าถึงความยุติธรรมไว้ด้วยเช่นกัน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม กล่าวโดยสรุปคือ กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง กฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายจะต้องไม่เป็นอุปสรรค และมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้องเป็นธรรม และประหยัดค่าใช้จ่าย นอกจากนี้คดีอาญาแล้ว ในคดีแพ่ง บุคคลทุกคนก็มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐด้วย อนึ่ง บทบัญญัติตามมาตรานี้ ได้เพิ่มเติมหลักการเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) ขึ้นใหม่ ซึ่งไม่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิ โดยรัฐจะต้องตรากฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว ซึ่งจะทำให้สามารถปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้เหมาะสมได้เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป³

ปัจจัยที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการเข้าถึงศาลของประชาชนมีทั้งสิ้น 7 ประการ⁴ ดังต่อไปนี้

1) ความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณา (Delay in the Legal Process)

ความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน เพราะทำให้คู่ความต้องเสียเวลาอย่างมากแทนที่จะนำเวลาที่เสียไปดังกล่าวไปทำประโยชน์ด้านอื่น และบุคคลดังกล่าวอาจต้องการได้รับชำระหนี้หรือเยียวยาความเสียหายโดยเร็ว ไม่อาจปล่อยให้เวลาล่วงเลยไปเพราะการดำเนินคดีได้ เพื่อให้มีสภาพคล่องทางการเงินเพียงพอที่จะนำไปใช้ในการประกอบธุรกิจหรือใช้จ่ายในครอบครัว หรือเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ความล่าช้าในคดียังมีผลต่อความถูกต้องของคำพิพากษา กล่าวคือ การพิจารณาคดีที่ใช้เวลายาวนาน อาจทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หรือคลาดเคลื่อนได้ ดังนั้น จึงมีคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ ความไม่ยุติธรรม” (Justice delayed is justice denied.)

³ คณะกรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, “เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”, สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, น.32-33 และรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23/2550 (เป็นพิเศษ) วันอังคารที่ 12 มิถุนายน พุทธศักราช 2550

⁴ Jacob, Jack I.H., The reform of civil procedural law and other essays in civil procedure, (London : Sweet & Maxwell, 1982), pp.135-138.

2) แบบพิธีที่เคร่งครัดในการดำเนินกระบวนการพิจารณา (Formalities of the Legal Process)

การดำเนินคดีในศาลต้องปฏิบัติตามรูปแบบและขั้นตอนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่เป็นทางการ เคร่งครัด และมีจำนวนมาก ทำให้เกิดความยุ่งยากสลับซับซ้อน เสียเวลา และเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากตามไปด้วย ทำให้ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไม่มีความรู้ทางกฎหมายเข้าถึงกระบวนการทางศาลได้ยากยิ่งขึ้น เพราะแบบพิธีที่เคร่งครัด อาจนำมาซึ่ง “ความกลัว” ไม่ว่าจะเป็นความกลัวที่จะต้องขึ้นศาล ความกลัวผู้พิพากษา ความกลัวที่จะต้องเผชิญหน้ากับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง รวมถึงความกลัวที่จะต้องปรึกษาปัญหากับทนายความ

3) ความไม่แน่นอนในคดี (Uncertainties of the Legal Process)

ความไม่แน่นอนในคดี เกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ผลของการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ พฤติกรรมและความน่าเชื่อถือของพยาน ทักษะความสามารถ และประสบการณ์ของทนายความ ทรรศนะและทัศนคติของผู้พิพากษา และการเยียวยาชดเชยตามคำพิพากษา โดยสาเหตุเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อรูปคดีและทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไปได้ทั้งสิ้น เห็นได้ว่า แม้ประชาชนจะเชื่อมั่นว่าคดีที่ตนฟ้องร้องหรือต่อสู้จะมีมูลตามสมควรและเป็นไปโดยสุจริต แต่ก็ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่าตนจะต้องเป็นฝ่ายชนะคดีเสมอไป ความเสี่ยงนี้เองมีผลทำให้ประชาชนพยายามหลีกเลี่ยงกระบวนการทางศาล

4) ความกังวลใจที่จะต้องดำเนินคดีในศาล (Anxiety)

ปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้กล่าวข้างต้น เป็นเหตุให้ประชาชนเกิดความรู้สึกกังวลใจที่จะเลือกใช้กระบวนการทางศาล และถ้าเลือกใช้กระบวนการทางศาลแล้ว ก็ยังคงต้องกังวลใจตลอดเวลาที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาล ความกังวลใจดังกล่าวอาจถึงขนาดทำให้ประชาชนอยากหลีกเลี่ยงกระบวนการทางศาล เว้นแต่กรณีที่ไม่มีทางเลือกอื่นแล้วจริง ๆ นอกจากนี้ ความกังวลใจดังกล่าว อาจส่งผลกระทบเป็นวงกว้างไปถึงครอบครัวและบุคคลใกล้ชิด ตลอดจนวิถีชีวิตโดยรวมของบุคคลดังกล่าวอีกด้วย

5) ภูมิศาสตร์ของศาล (Geography of the Courts)

ในเรื่องภูมิศาสตร์ของศาล มีข้อพิจารณาที่สำคัญอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง มีศาลเป็นจำนวนมากที่เข้าถึงได้ค่อนข้างยากเนื่องจากปัญหาการแบ่งเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของศาลที่ไม่สม่ำเสมอและครอบคลุมในแต่ละพื้นที่อย่างเพียงพอ ทำให้การเดินทางไปศาลค่อนข้างยากลำบาก ใช้เวลานาน และเสียค่าใช้จ่ายสูง

ประการที่สอง ภายในห้องพิจารณาคดีของศาล มีการจัดพื้นที่ของผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นบัลลังก์ของศาล ที่นั่งของทนายความ ที่นั่งของคู่ความ และพื้นที่สำหรับการเบิกความของคู่ความหรือพยาน แยกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้บรรยากาศในการดำเนินคดีเป็นไปอย่างเคร่งเครียดและมีลักษณะเผชิญหน้ากันมากยิ่งขึ้น

6) การเปิดเผยคดีต่อสาธารณะ (Publicity)

เนื่องด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลต้องกระทำโดยเปิดเผย ประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้ารับฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ จึงไม่สามารถรักษาความลับและชื่อเสียงของคู่กรณีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่การสื่อสารเป็นไปอย่างแพร่หลายรวดเร็ว

7) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี (Costs of Litigation)

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการเข้าถึงความยุติธรรม เห็นได้จาก ในบางครั้งประชาชนจำต้องยอมถูกเอารัดเอาเปรียบเพราะมองว่าหากต้องดำเนินคดีในศาลแล้วจะได้ไม่คุ้มเสีย กล่าวคือ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค่าขึ้นศาลและค่าทนายความเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าตนเป็นฝ่ายชนะคดีก็ไม่ได้รับการเยียวยาชดเชยค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปดังกล่าวเท่าที่ควร และไม่คุ้มค่ากับประโยชน์ที่ได้รับตามคำพิพากษา ยิ่งไปกว่านั้น อาจทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่ความที่มีฐานะทางการเงินต่างกัน โดยคู่ความฝ่ายที่มีฐานะดีกว่าย่อมสามารถใช้ทรัพยากรเพื่อเชื้อประโยชน์ต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องคำนึงถึงอุปสรรคทางการเงิน และในบางครั้งอาจอาศัยความได้เปรียบดังกล่าวเป็นช่องทางดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางที่บีบบังคับคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งมีฐานะทางการเงินด้อยกว่าเพื่อให้จ่ายอมต่อข้อเสนอนั้นไม่เป็นธรรมของตน เพราะหากไม่จ่ายอมเช่นนั้น อาจต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายสูงกว่ากรณีที่จ่ายอมตามข้อเสนอดังกล่าวก็ได้ ด้วยเหตุนี้ นานาประเทศจึงมีความพยายามปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเรื่องค่าฤชาธรรมเนียม ทำให้การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการใช้สิทธิทางศาลไม่สร้างภาระแก่ประชาชนจนเกินไป และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี (legal aid) แก่ผู้ยากไร้ไว้ด้วย อีกทั้งสร้างระบบการกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมและความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมเพื่อให้คู่ความได้รับการเยียวยาชดเชยค่าใช้จ่ายจากการเป็นความกันอย่างเป็นธรรม เพื่อใช้เป็นกลไกควบคุมพฤติกรรมอันมิชอบของคู่ความในการดำเนินคดี และเพื่อสนับสนุนให้เกิดการตกลงระงับข้อพิพาทอย่างสมเหตุสมผล ทำให้คดีดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและเสร็จไปจากศาลอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม อันเป็นประโยชน์ต่อการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน

ประเทศไทยเล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าวเช่นเดียวกัน จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมมาแล้วหลายครั้ง ครั้งล่าสุดโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงระบบค่าฤชาธรรมเนียมครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2551 นั้น แม้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่คู่ความ และพนักงานเจ้าหน้าที่หลายประการ แต่ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายใหม่ยังแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งในอดีตไม่ครอบคลุมทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และยังก่อให้เกิดปัญหาใหม่บางประการ กล่าวคือ

1.1 ปัญหาเรื่องการกำหนดค่าฤชาธรรมเนียม

1.1.1 ปัญหาการกำหนดค่าธรรมเนียมศาล

1) การคำนวณจำนวนทุนทรัพย์ในคดีที่มีหลายข้อหา มีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก เพราะบางศาลเห็นว่าจะต้องเสียค่าขึ้นศาลตามจำนวนทุนทรัพย์ของแต่ละข้อหา ขณะที่บางศาลเห็นว่าต้องรวมจำนวนทุนทรัพย์เข้าด้วยกันก่อนแล้วจึงเสียค่าขึ้นศาล การที่ศาลแต่ละแห่งตีความในเรื่องดังกล่าวแตกต่างกันไป ย่อมส่งผลให้การกำหนดค่าขึ้นศาลไม่มีเอกภาพ กล่าวคือ มูลคดีอย่างเดียวกัน ศาลหนึ่งให้เสียอัตราหนึ่ง แต่อีกศาลกลับให้เสียอีกอัตรา ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่คู่ความ

2) กฎหมายใหม่กำหนดวิธีการคำนวณค่าขึ้นศาลที่ยุ่งยากซับซ้อนกว่าในอดีต กล่าวคือ กำหนดอัตราค่าขึ้นศาลไว้หลายอัตรา ในส่วนทุนทรัพย์ไม่เกินห้าสิบล้านบาท คิดค่าขึ้นศาลอัตราหนึ่ง ส่วนที่เกินห้าสิบล้านบาทขึ้นไป ค่าขึ้นศาลจะเป็นอีกอัตราหนึ่ง ซึ่งลดลงกว่าอัตราในส่วนแรก หรือที่เรียกว่าอัตราลดหย่อน แล้วนำค่าขึ้นศาลทั้งสองส่วนที่คำนวณได้มารวมกันเป็นค่าขึ้นศาลในคดี ยิ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับการคำนวณทุนทรัพย์ในคดีซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากอยู่แล้ว ทำให้มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นอีก ประชาชนทั่วไปอาจไม่สามารถคำนวณเองได้อย่างถูกต้อง ต้องพึ่งพาทนายความหรือเจ้าพนักงานศาล อาจมีผลกระทบต่อข้อกำหนดแนวทางระดับข้อพิพาทของประชาชน และทำให้เกิดข้อโต้แย้งในเรื่องการคำนวณค่าขึ้นศาลได้โดยง่าย

3) กฎหมายใหม่ได้กำหนดค่าขึ้นศาลในอัตราลอยตัว กล่าวคือ ยกเลิกอัตราขั้นสูงสุดของค่าขึ้นศาล ทำให้ประชาชนอาจต้องเสียค่าขึ้นศาลในจำนวนที่สูงขึ้นไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด

1.1.2 ปัญหาการกำหนดค่าธุรกรรมนิยมประการอื่น

นอกจากค่าธรรมเนียมศาลแล้ว คู่ความยังต้องชำระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอีกหลายประเภท ให้แก่บุคคลอื่นนอกจากศาลและเจ้าพนักงานศาล เพื่อให้คดีสำเร็จลุล่วงไปได้ ทั้งนี้ ตามอัตราที่ตกลงกันตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะเป็นเรื่องการกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในฐานะค่าธรรมเนียมที่กฎหมายบังคับให้คู่ความชดใช้แก่กัน ไม่ครอบคลุมและสะท้อนถึงประเภทและปริมาณของค่าใช้จ่ายที่คู่ความได้เสียไปตามความเป็นจริง คู่ความที่ชนะคดีไม่ได้รับการเยียวยาตามสภาพความเป็นจริงอย่างที่ควรจะเป็น โดยต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งเองด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อจิตใจเริ่มคดี ต่อสู้คดี และการดำเนินคดีต่อไปของคู่ความได้

ปัญหาในเรื่องนี้ จะเห็นได้อย่างชัดเจนในเรื่องค่าทนายความ ถึงแม้ว่ากฎหมายใหม่จะกำหนดอัตราค่าทนายความที่จะชดใช้แก่คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีสูงขึ้นกว่าเดิม แต่ก็กำหนดเพิ่มขึ้นตามอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นของค่าของเงินและพื้นฐานของสภาพเศรษฐกิจสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยอาศัยอัตราเดิมเป็นฐานเท่านั้น ซึ่งยังคงต่ำกว่าค่าทนายความที่คู่ความต้องเสียไปตามความเป็นจริงอยู่มาก

นอกจากนี้ การที่กฎหมายใหม่บัญญัติให้ศาลมีอำนาจกำหนดให้คู่ความฝ่ายหนึ่งต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตามจำนวนที่เห็นสมควร โดยในคดีมีทุนทรัพย์ต้องไม่เกิน ร้อยละ 1 ของจำนวนทุนทรัพย์ หรือในคดีไม่มีทุนทรัพย์ต้องไม่เกินห้าพันบาท เห็นได้ว่า การใช้จำนวนทุนทรัพย์ ในคดีที่มีทุนทรัพย์ และการใช้จำนวนเงินที่กำหนดตายตัว ในคดีไม่มีทุนทรัพย์ เป็นเกณฑ์กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายชั้นสูงที่ศาลสามารถกำหนดให้คู่ความชดใช้แก่กันในลักษณะเหมาะสมเป็นค่าใช้จ่ายโดยรวม ไม่สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริงที่คู่ความต้องเสียไป เพราะบางครั้งคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำหรือไม่มีทุนทรัพย์ อาจมีการนัดพิจารณาคดีหรือใช้เวลาดำเนินคดี ตลอดจนมีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการดำเนินคดีดังกล่าวมากกว่าคดีที่มีทุนทรัพย์สูงก็ได้

1.2 ปัญหาเรื่องความรับผิดชอบในค่าธุรกรรมนิยม

ความรับผิดชอบในค่าธุรกรรมนิยมเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งในการช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของค่าธุรกรรมนิยมได้ กล่าวคือ ทำให้คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีได้รับการเยียวยาชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจากคู่ความฝ่ายที่แพ้คดี และยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมของคู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีและในการตกลง

ระงับข้อพิพาทได้อีกด้วย โดยให้คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีกลายเป็นผู้รับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมแทน หรือคู่ความฝ่ายที่แพ้คดีต้องรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ยังไม่มีมาตรการต่าง ๆ ที่หลากหลายอย่างเพียงพอต่อการตอบสนองวัตถุประสงค์เหล่านั้นให้ครบถ้วนมากที่สุด เป็นต้นว่า การให้บุคคลภายนอกรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียม หรือการให้ดอกเบี้ยในค่าฤชาธรรมเนียม ทำให้ไม่สามารถใช้หลักความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมเป็นกลไกสนับสนุนการเข้าถึงความยุติธรรมที่ดีที่สุด กล่าวคือ ให้คดีดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามที่ควรจะเป็น

นอกจากนี้ ระบบความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมของประเทศไทยในปัจจุบัน กำหนดให้ศาลมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางที่จะกำหนดว่าคู่ความใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายเป็นผู้รับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมและต้องรับผิดชอบเป็นสัดส่วนเท่าใด ทำให้เกิดความไม่แน่นอนชัดเจนขึ้น โดยในพฤติการณ์อย่างเดียวกัน ผลของความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมกลับแตกต่างกันในแต่ละศาล และอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อคู่ความได้

1.3 ปัญหาเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กำหนดให้รัฐช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดีแก่ประชาชน เฉพาะในส่วนที่เป็นการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเท่านั้น กล่าวคือ คู่ความที่ได้รับความช่วยเหลือ จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้น และค่าธรรมเนียมเช่นนี้ให้รวมถึงเงินวางศาลในการยื่นฟ้องอุทธรณ์หรือฎีกาด้วย แต่รัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือประการอื่น กล่าวคือ การช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เช่น ค่าทนายความ ค่าพาหนะหรือค่าที่พักของคู่ความ และค่าใช้จ่ายในการเตรียมพยานหลักฐาน เป็นต้น รวมถึงการจัดให้มีทนายความให้ความช่วยเหลือในการดำเนินกระบวนการพิจารณากรณีที่คู่ความดังกล่าวไม่สามารถจัดหาทนายความเองได้

ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติจะมีหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชน ให้ความช่วยเหลือทางด้านทนายความอยู่บ้าง เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด สภาทนายความ หรือคณะนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยบางแห่ง เป็นต้น แต่มีลักษณะที่แต่ละหน่วยงานได้ให้ความช่วยเหลือตามศักยภาพและทุนที่ได้รับ ซึ่งไม่ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือทั้งระบบ รวมทั้งยังมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลืออีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ ระบบการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย จึงยังไม่สามารถลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีของผู้ยากไร้ได้อย่างเต็มที่ และยังคงเกิดความไม่เสมอภาคระหว่างคู่ความที่มีฐานะยากจนกับคู่ความที่มีฐานะทางการเงินดีกว่า ทำให้ความยากจนยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการเข้าถึงกระบวนการทางศาลต่อไป

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรทำการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งของประเทศไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยจะทำการศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าฤชาธรรมเนียม หลักความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียม และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี (บทที่ 2) ระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายต่างประเทศ (บทที่ 3) ระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายไทย (บทที่ 4) และวิเคราะห์ปัญหาของระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายไทย พร้อมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหา (บทที่ 5)

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าฤชาธรรมเนียม หลักความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียม และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี
2. เพื่อทราบถึงระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องกำหนดค่าฤชาธรรมเนียม ปัญหาเรื่องความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียม และปัญหาเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี
4. เพื่อหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายไทย เพื่อทำให้ระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายไทยมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

3. สมมติฐาน

ถึงแม้ว่าประเทศไทยเพิ่งจะได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมเมื่อไม่นานมานี้ แต่ก็อาจแก้ไขข้อบกพร่องของระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ และยังคงก่อให้เกิดปัญหาบางประการตามมาอีกด้วย ซึ่งมีผลต่อการเข้าถึงกระบวนการทางศาลของประชาชน

จากการศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าฤชาธรรมเนียม หลักความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียม และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี อันถือเป็นข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับระบบค่าฤชาธรรมเนียม ทำให้เกิดสมมติฐานขึ้นว่า การเสนอให้ปรับปรุงระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายไทย ควรอยู่บนพื้นฐานของข้อความคิดดังกล่าวเป็นสำคัญ โดยพิจารณาประกอบกับระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อให้ได้ระบบค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งที่เหมาะสมกับประเทศไทยและมีประสิทธิภาพตามหลักสากล อันก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

4. วิธีการศึกษา

1. ศึกษาวิจัยทางด้านเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งจะศึกษาทฤษฎี แนวความคิดเห็นจากประมวลกฎหมาย ตำรากฎหมาย หนังสือ บทความทางกฎหมาย งานวิจัย รายงานการประชุมทางวิชาการ และคำพิพากษาของศาล ทั้งในและต่างประเทศ

2. ศึกษาโดยใช้วิธีการพรรณนา (Descriptive and Analytical Method) กล่าวคือ เมื่อค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ แล้ว จะนำมาทำการเปรียบเทียบให้เห็นหลักเกณฑ์และแนวทางที่เหมือนกันและต่างกับข้อความคิดพื้นฐานและระบบในแต่ละประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ วิจัย หาข้อสรุป รวมทั้งข้อเสนอแนะและแนวทางปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

5. ขอบเขตการศึกษา

ค่าฤชาธรรมเนียมนั้น ปรากฏอยู่ในคดีทุกประเภทและมีความเกี่ยวข้องกับทุกขั้นตอนของคดี โดยในคดีแต่ละประเภทและแต่ละขั้นตอนจะมีหลักเกณฑ์และรากฐานความคิดที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อมิให้ขอบเขตการศึกษากว้างขวางจนเกินไป ผู้เขียนจึงขอจำกัดขอบเขตการศึกษาในเรื่องระบบค่าฤชาธรรมเนียมไว้เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

1. ประเภทของคดี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จำกัดการศึกษาเฉพาะระบบค่าฤชาธรรมเนียมในคดีแพ่ง ไม่รวมถึงคดีอาญา คดีรัฐธรรมนูญ คดีปกครอง หรือคดีประเภทอื่นด้วย และจำกัดเฉพาะคดีแพ่งตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเท่านั้น จะไม่รวมถึงคดีแพ่งส่วนที่อยู่ภายใต้อำนาจของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ อันได้แก่ คดีแรงงาน คดีภาษีอากร คดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ และคดีล้มละลาย รวมทั้งคดีผู้บริโภคซึ่งมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องค่าฤชาธรรมเนียมไว้โดยเฉพาะอยู่แล้ว

2. ขั้นตอนของคดี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดขั้นตอนของคดีไว้ 2 ขั้นตอนหลัก กล่าวคือ ขั้นตอนการดำเนินคดี และขั้นตอนการบังคับคดี⁵ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จำกัดการศึกษาเฉพาะระบบค่าฤชาธรรมเนียมในขั้นตอนการดำเนินคดี ตั้งแต่การเริ่มคดีเป็นต้นไปจนศาลมีคำพิพากษา รวมถึงการดำเนินคดีชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา แต่ไม่ได้ทำการศึกษาระบบค่าฤชาธรรมเนียมในขั้นตอนการบังคับคดีด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จำกัดการศึกษาเฉพาะระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายอังกฤษ กฎหมายสหรัฐอเมริกา กฎหมายเยอรมัน และกฎหมายฝรั่งเศส เท่านั้น ทั้งนี้ ระบบค่าฤชาธรรมเนียมตามกฎหมายสหรัฐอเมริกาจะศึกษาในระดับสหพันธรัฐเป็นหลัก ส่วนในระดับมลรัฐจะกล่าวถึงเฉพาะกรณีที่มีหลักเกณฑ์ที่น่าสนใจเป็นพิเศษ

⁵ คณิต ฒ นคร, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคการดำเนินคดี, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2548), น.28.

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจถึงแนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการกำหนดค่าคุณธรรมนิยม หลักความรับผิดชอบในค่าคุณธรรมนิยม และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี อันเป็นข้อความคิดพื้นฐานของระบบค่าคุณธรรมนิยมที่มีประสิทธิภาพ
2. ทำให้ทราบถึงระบบค่าคุณธรรมนิยมในการดำเนินคดีแห่งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบค่าคุณธรรมนิยมในการดำเนินคดี แห่งตามกฎหมายไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการกำหนดค่าคุณธรรมนิยม ปัญหาเรื่องความ รับผิดชอบในค่าคุณธรรมนิยม และปัญหาเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการดำเนินคดี
4. ทำให้ได้รับแนวทางในการใช้และตีความกฎหมาย ตลอดจนแนวทางในการ ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียระหว่างระบบกฎหมาย ไทยกับระบบกฎหมายต่างประเทศ โดยอาศัยข้อความคิดพื้นฐานเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการ ประเมินเชิงคุณภาพ เพื่อพัฒนาระบบค่าคุณธรรมนิยมในการดำเนินคดีแห่งตามกฎหมายไทย ให้เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพสูงสุด ทำให้ฐานะทางการเงินของประชาชนไม่เป็นอุปสรรค ต่อการเข้าถึงความยุติธรรม