

ผลสรุปการวิจัยจากร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิเคราะห์ระบบค่าฤชาธรรมเนียมและค่าขึ้นศาลด้วยวิธีการทางเศรษฐศาสตร์

โดย คณะผู้วิจัย
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

1. กรอบแนวคิดพื้นฐานและบทบาทของค่าฤชาธรรมเนียม
2. พัฒนาการค่าฤชาธรรมเนียมศาลของไทย
3. กรอบและอัตราค่าฤชาธรรมเนียมศาลของไทยในปัจจุบัน
4. การวิเคราะห์รายจ่ายและผลได้โดยตรงที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม
5. การวิเคราะห์ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมผ่านดัชนีชี้วัดเปรียบเทียบระหว่างประเทศ
6. การวิเคราะห์ระบบจัดเก็บค่าฤชาธรรมเนียม

1. กรอบแนวคิดพื้นฐานและบทบาทของค่าฤชาธรรมเนียม

1.1 กรอบแนวคิด

แนวคิดพื้นฐานในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของค่าฤชาธรรมเนียมในปัจจุบันนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักเหตุผลที่แตกต่างกันหลายประการ และนำไปสู่ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันในการจัดสรรสวัสดิการทางด้านกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชน อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กรอบแนวคิด ได้แก่

(1) กรอบแนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชน

กรอบแนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชนมุ่งเน้นในเรื่องของการเข้าถึงความยุติธรรม (right to access to justice) โดยมองว่ารัฐมีหน้าที่ดูแลสวัสดิการของประชาชน และหนึ่งในสวัสดิการที่สำคัญคือ การอำนวยความสะดวก ซึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในอำนวยความสะดวกยุติธรรมคือองค์กรตุลาการซึ่งเป็นกลาง (impartiality) และอิสระ (independence) เป็นหลักการที่รองรับไว้ในรัฐธรรมนูญของหลายๆ ประเทศรวมทั้งประเทศไทย เมื่อพิจารณาในแง่แล้วค่าฤชาธรรมเนียมศาลจึงไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความยุติธรรม

(2) กรอบแนวคิดทางด้านบัญชี

กรอบแนวคิดทางด้านบัญชีตั้งอยู่บนพื้นฐานการดำเนินการโดยภาครัฐ (ซึ่งหมายรวมถึงบริการทางด้านกระบวนการยุติธรรม) ควรที่จะมีการดำเนินการแบบธุรกิจเอกชน และเน้นผลกำไรในทางบัญชีเป็นสำคัญ ดังนั้น ค่าฤชาธรรมเนียมตามแนวคิดนี้จะถูกกำหนดในระดับที่นำไปสู่กำไรที่มากที่สุดหรือขาดทุนน้อยที่สุด

(3) กรอบแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์

กรอบแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่ากระบวนการยุติธรรม (judicial system) เป็นสถาบันทางสังคม (social institution)¹ ที่มีหน้าที่ในการจัดสรรสินค้าสาธารณะ (public goods) ให้กับประชาชน² โดยที่สินค้าสาธารณะนั้น หมายถึง สินค้าและบริการที่ประชาชนมีความจำเป็นต้องใช้ แต่สินค้าและบริการดังกล่าวมีคุณลักษณะบางประการที่ทำให้การทำงานโดยระบบตลาดหรือโดยธุรกิจภาคเอกชนไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสม³

เนื่องจากการให้บริการทางด้านยุติธรรมมีต้นทุนผลดีและผลเสียทางสังคม ภาครัฐจึงมีหน้าที่ปรับสมดุลให้ความต้องการในการใช้บริการ (อุปสงค์) และความสามารถในการรองรับการบริการ (อุปทาน) ให้มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ทางสังคมมากยิ่งขึ้น ค่าฤชาธรรมเนียมตามกรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์จึงมีบทบาทในการกำหนดจุดที่เหมาะสมของการให้บริการทางด้านกระบวนการยุติธรรม

ผลลัพธ์ทางสังคมของทั้ง 3 กรอบแนวคิดสามารถที่จะประเมินได้ ใน 2 มิติ⁴ ได้แก่ (1) มิติของการเข้าถึงบริการทางด้านกระบวนการยุติธรรม และ (2) มิติทางด้านภาระทางด้านงบประมาณ ดังนี้

- กรอบแนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชน จะให้การเข้าถึงการให้บริการในระดับที่สูง แต่ภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐจะอยู่ในระดับที่สูงเช่นเดียวกัน
- กรอบแนวคิดด้านบัญชีจะทำให้การเข้าถึงบริการอยู่ในระดับต่ำ แต่ภาครัฐจะได้รับกำไรมากที่สุดท้ายที่สุด และ
- กรอบแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์จะให้ผลลัพธ์ในระดับปานกลาง โดยจะทำให้การเข้าบริการและรายจ่ายทางด้านงบประมาณที่เกิดขึ้น อยู่ในระดับกึ่งกลางระหว่าง 2 แนวคิดข้างต้น

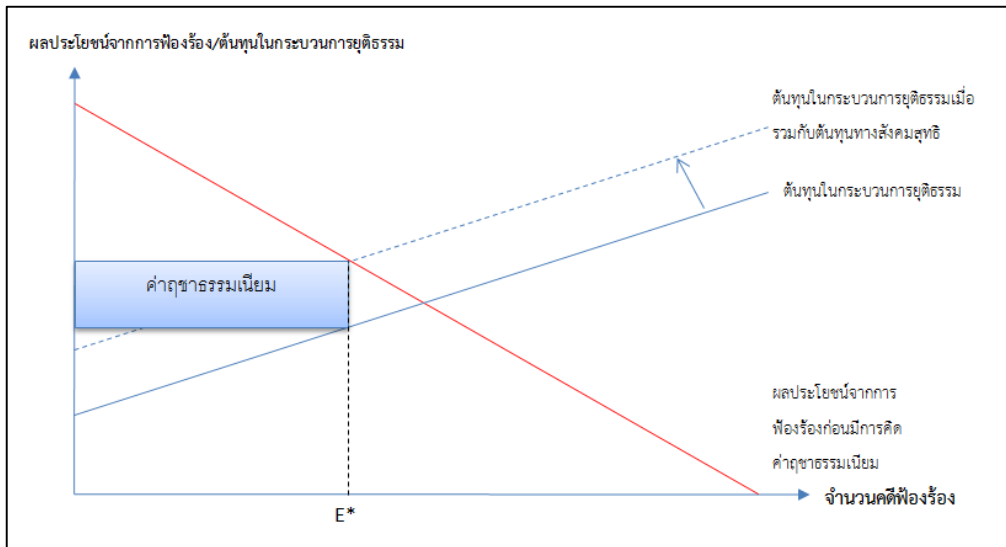
¹ R. Lee, The American Courts as Public Goods: Who Should Pay the Costs of Litigation (Catholic University Law Review, 1995).

² S. Ware, Is Adjudication a Public Good?: Overcrowded Courts and the Private-Sector Alternative of Arbitration (Cardozo Journal of Conflict Resolution, Vol. 14, 2013).

³ H. Varian, Microeconomic Analysis (W. W. Norton&Company, 1992).

⁴ การวิเคราะห์ผลลัพธ์ทางสังคมใน 2 มิติข้างต้น มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเก็บค่าฤชาธรรมเนียม (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 2.5.1)

รูปที่ 1: ผลลัพธ์ทางสังคมสำหรับกรอบแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์



ที่มา: วิเคราะห์โดยคณะผู้วิจัย

1.2 บทบาทของค่าชดเชยธรรมเนียม

ดังนั้น บทบาทของค่าชดเชยธรรมเนียมในมุมมองทางด้านเศรษฐศาสตร์ดุลยภาพ คือ จุดที่ผลประโยชน์จากการฟ้องร้องเท่ากับต้นทุนในกระบวนการยุติธรรม รวมกับต้นทุนทางสังคมที่เกิดขึ้น (รูปที่ 1) ซึ่งมี 2 ประการ ได้แก่

- 1) สะท้อนต้นทุนทั้งหมดที่ภาครัฐใช้ในกระบวนการยุติธรรม
- 2) ให้คุณสำหรับคดีความที่สร้างผลประโยชน์ทางสังคม หรือให้โทษแก่คดีที่ก่อต้นทุนทางสังคม

จากบทบาทของค่าชดเชยธรรมเนียมข้างต้นมี 3 ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ ดังนี้

(1) ต้นทุนของภาครัฐที่ใช้ไปในกระบวนการยุติธรรม

ในฐานะที่ค่าชดเชยธรรมเนียมทำหน้าที่ในการสะท้อนถึงต้นทุนทั้งหมดที่ภาครัฐใช้ในกระบวนการยุติธรรม การคิดค่าชดเชยธรรมเนียมที่เหมาะสมสำหรับหน้าที่นี้จะต้องสะท้อนต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงอย่างใกล้เคียงมากที่สุด ทั้งนี้ ต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสรรโดยภาครัฐ อาจจะไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ก็ได้ ความหย่อนในประสิทธิภาพดังกล่าวเป็นต้นทุนที่ไม่ควรจะเกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม และเป็นเป้าหมายหนึ่งของค่าชดเชยธรรมเนียมที่ควรจะสะท้อนต้นทุนที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

(2) ผลกระทบทางสังคมทั้งหมด

ผลกระทบทางสังคมทั้งหมด หมายความรวมถึง (1) ผลกระทบต่อภาครัฐ ซึ่งเป็นรายจ่ายของภาครัฐในการให้บริการสำหรับกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง และ (2) ผลกระทบต่อสังคม หรือผลทางอ้อมที่เกิดขึ้นกับกลุ่มอื่นนอกเหนือจากผู้ที่มีส่วนในคดีและภาครัฐ โดยจะพิจารณาถึงมิติผลกระทบทางอ้อมต่างๆ ที่เกิดขึ้น ได้แก่ จำนวนคดีที่นำสู่ศาล (ปัญหาคดีล้นศาล) อุปทานของวิชาชีพบริการด้านกฎหมาย ปัญหาภาระงานของบุคลากรศาล ความแม่นยำในการพิจารณาคดี ความชัดเจนในตัวบทกฎหมาย ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและปัญหาความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม

(3) การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

อีกมิติหนึ่งที่สำคัญนอกเหนือจากประสิทธิภาพคือ การจัดสรรการบริการอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม (equity) ซึ่งหมายถึงผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์จะต้องได้รับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกัน ดังนั้น หากกลไกการยื่นขอการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลสำหรับกรณีของประเทศไทย มีประสิทธิภาพในการคัดกรองผู้ที่สมควรที่จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม ก็จะตอบสนองต่อความต้องการทางด้านการจัดสรรการบริการอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมได้ และทำให้การกำหนดค่าอุตสาหกรรมเนียมสามารถที่จะมุ่งเน้นไปในเรื่องของประสิทธิภาพในการให้บริการสังคมเพียงอย่างเดียว

2. พัฒนาการค่าอุตสาหกรรมเนียมศาลของไทย

บันทึกหลักการและเหตุผลของคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้กล่าวถึงความไม่เหมาะสมของระบบค่าอุตสาหกรรมเนียมก่อนการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเอาไว้หลายประเด็น และนำมาสู่การออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 24) เพื่อปรับปรุงระบบค่าอุตสาหกรรมเนียมศาล โดยมีสาระสำคัญดังนี้⁵

- ค่าใช้จ่ายที่คู่ความได้เสียไปเนื่องมาจากการดำเนินคดีตามความเป็นจริงนั้น ยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้คู่ความได้รับการชดเชย จึงได้มีการกำหนดค่าอุตสาหกรรมเนียมให้ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่ดังกล่าว โดยให้คู่ความที่ชนะคดีมีสิทธิที่จะได้รับ 'ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี' อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเป็นความด้วย
- การมีอัตราขึ้นสูงของค่าขึ้นศาลไม่เกิน 200,000 บาท ทำให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องคดีเรียกค่าเสียหายสูงกว่าความเป็นจริง จึงได้ปรับปรุงอัตราค่าขึ้นศาลโดยตัดเพดานราคา (cap) เมื่อทุนทรัพย์เกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป ให้คิดอัตราร้อยละ 0.1
- ค่าธรรมเนียมอื่นๆ มีการกำหนดไว้ถึง 11 ประเภท ในอัตราที่ค่อนข้างต่ำ ทำให้เกิดความไม่สะดวกแก่คู่ความ เจ้าพนักงานศาลและศาล ในการจัดเก็บ จึงได้ตัดทอนให้เหลือเพียง 3 ประเภท
- อัตราที่กำหนดไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าเงิน เป็นต้น จึงมีการปรับปรุงให้สอดคล้องมากยิ่งขึ้น
- คู่ความที่จะขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถาได้จะต้องเป็นคนยากจนที่ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมศาลได้เท่านั้น จึงปรับปรุงการใช้ถ้อยคำเรียกการขอดำเนินคดีอย่างอนาถาเสียใหม่ว่าการขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ทั้งนี้ เพื่อผ่อนคลายหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเกินไป
- กฎหมายเดิมมีการจำกัดเฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่มีสิทธิขอยกเว้นค่าธรรมเนียม จึงได้มีการปรับปรุงโดยให้สิทธิแก่นิติบุคคล โดยเฉพาะองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์

⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2548). “บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมค่าขึ้นศาลและค่าใช้จ่ายอื่นๆ)”. น.2 (อ้างใน นฤตล เสงเจริญ “ระบบค่าอุตสาหกรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่ง” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552)

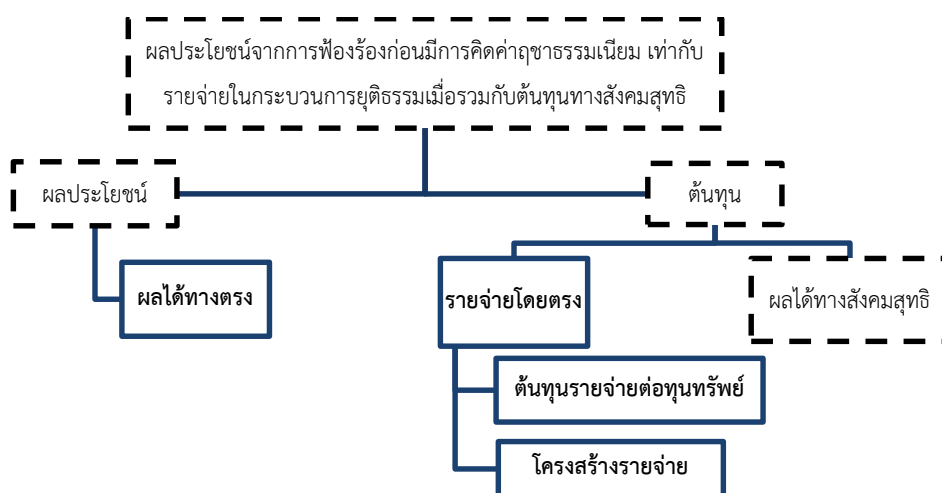
3. กรอบและอัตราค่าฤชาธรรมเนียมศาลของไทยในปัจจุบัน

จากการศึกษา พบว่าโครงสร้างรายจ่ายค่าฤชาธรรมเนียม แบ่งออกเป็น 9 รายการ ได้แก่ ค่าชั้นศาล ค่าทนายความ ค่าป่วยการ ค่าพาหนะและค่าเช่าที่พัก กับค่ารังวัดพื้นที่ ค่าสืบพยานนอกศาล ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ค่าคำร้อง ค่ารับรองเอกสาร ใบสำคัญแสดงว่าคำพิพากษาถึงที่สุด และดอกเบี้ยผิดนัด

กรอบค่าฤชาธรรมเนียมในปัจจุบัน	อัตราค่าฤชาธรรมเนียมในปัจจุบัน	หมายเหตุ
ค่าชั้นศาล	ร้อยละ 0.5-2 (กำหนดเพดานที่ 50,000-200,000) ตามแต่ประเภทคดี และร้อยละ 0.1 สำหรับส่วนที่เกิน 50 ล้านบาท คดีที่ไม่มีทุนทรัพย์คดีที่ 100-200 บาท ตามแต่ประเภทคดี	
ค่าทนายความ	ร้อยละ 3-5 ของคดีมีทุนทรัพย์ และ 20,000-30,000 สำหรับคดีที่ไม่มีทุนทรัพย์	จากการเก็บข้อมูลพบว่า ค่าทนายความขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลเป็นหลัก
ค่าป่วยการ ค่าพาหนะและค่าเช่าที่พัก กับค่ารังวัดพื้นที่	ค่าป่วยการพยานตามรายได้และฐานะของพยาน (แต่ไม่เกิน 400 บาท) ส่วนค่าพาหนะเดินทางและค่าเช่าที่พักของพยานให้ตามสมควร ค่ารังวัดพื้นที่กำหนดค่าป่วยการพนักงานศาล 200 บาท และค่าพาหนะเดินทางและค่าเช่าที่พักตามสมควร เจ้าหน้าที่รัฐอื่นให้ใช้ระเบียบของหน่วยงานนั้นๆ	จากการเก็บข้อมูลพบว่า ค่าป่วยการพยานอยู่ที่ 400-1000 บาท
ค่าสืบพยานนอกศาล	ค่าป่วยการของผู้พิพากษา 300 บาทต่อวัน เจ้าพนักงานศาล 150 บาทต่อวัน	เป็นรายจ่ายที่ไม่ค่อยพบในทางปฏิบัติ
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี	ศาลอาจกำหนดให้คู่ความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่คู่ความอีกฝ่ายตามสมควร โดยกำหนดเพดานที่ร้อยละ 1 ของทุนทรัพย์ หรือ 5,000 บาทสำหรับคดีที่ไม่มีทุนทรัพย์	เป็นรายจ่ายที่ไม่ค่อยพบในทางปฏิบัติ
ค่าคำร้อง	100 บาท	
ค่ารับรองเอกสาร	50 บาท	
ใบสำคัญแสดงว่าคำพิพากษาถึงที่สุด	50 บาท	
ดอกเบี้ยผิดนัด	ศาลมีอำนาจในการกำหนดดอกเบี้ยผิดนัดไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี	ในทางปฏิบัติพบว่าส่วนใหญ่ศาลจะคิดในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี

4. การวิเคราะห์รายจ่ายและผลได้โดยตรงที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม

ระดับความเหมาะสมของค่าอุตสาหกรรมนิยมนั้น อยู่ที่ผลประโยชน์จากการฟ้องร้องก่อนมีการคิดค่าอุตสาหกรรมนิยมเท่ากับรายจ่ายในกระบวนการยุติธรรมเมื่อรวมกับต้นทุนทางสังคมสุทธิ โดยจะต้องเข้าใจถึงรายจ่ายและผลได้ที่เกิดขึ้นโดยตรงในกระบวนการยุติธรรมเสียก่อน เนื่องจากรายจ่ายและผลได้ส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนและผลได้ทั้งหมดที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม



กรณีศึกษาจากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจำนวน 101 กลุ่มตัวอย่าง สะท้อนให้เห็นถึงรายจ่ายและผลได้ที่เกิดขึ้นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สามารถเข้าใจถึงความเหมาะสมของค่าอุตสาหกรรมนิยมได้มากยิ่งขึ้น ผลได้ทางตรงและรายจ่ายในส่วนของการโครงสร้างค่าอุตสาหกรรมนิยมที่เกิดขึ้น อาจแยกได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ (1) คดีที่มีทุนทรัพย์ และ (2) คดีที่ไม่มีทุนทรัพย์

4.1 กรณีคดีมีทุนทรัพย์

อาศัยกรอบแนวคิดที่ว่า กระบวนการยุติธรรมเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคม โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์จะได้รับความเป็นธรรม และปฏิเสธค่าเรียกร้องในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้น

4.1.1 ผลได้ทางตรง

ผลได้ทางตรงสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ผลได้จากการที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบได้รับความเป็นธรรม (ซึ่งแยกเป็นผลคำพิพากษาเมื่อคดีสิ้นสุด รวมกับผลของการไกล่เกลี่ยที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบได้รับการชดเชยบางส่วน) และ (2) ผลได้จากการปฏิเสธค่าเรียกร้อง

จากการวิเคราะห์พบว่า หากมีการตัดคดีที่มีทุนทรัพย์สูงออกไปในจำนวนที่มากขึ้นเรื่อยๆ ผลได้โดยตรงเฉลี่ยต่อคดีจะลดลง ดังนี้

- หากไม่นับรวมคดีที่มีทุนทรัพย์มากกว่า 1,000 ล้านบาท ผลได้ต่อคดีเฉลี่ยจะอยู่ที่ 9,138,857 ล้านบาท
- หากไม่รวมคดีที่มีทุนทรัพย์มากกว่า 500 ล้านบาท ผลได้ต่อคดีเฉลี่ยจะอยู่ที่ 4,447,987 ล้านบาท
- หากไม่รวมคดีที่มีทุนทรัพย์มากกว่า 100 ล้านบาท ผลได้ต่อคดีเฉลี่ยจะอยู่ที่ 1,446,706 ล้านบาท

- หากไม่รวมคดีที่มีทุนทรัพย์มากกว่า 50 ล้านบาท ผลได้ต่อคดีเฉลี่ยจะอยู่ที่ 859,072 ล้านบาท
- หากไม่รวมคดีที่มีมูลค่ามากกว่า 10 ล้านบาท ผลได้ต่อคดีเฉลี่ยจะอยู่ที่ 321,743 ล้านบาท

4.1.2 รายจ่ายในส่วนของโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียม

แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ต้นทุนรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ และโครงสร้างรายจ่าย

4.1.2.1 ต้นทุนรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ แสดงถึงประมาณการรายจ่ายรวมโดยเฉลี่ยที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับทุนทรัพย์ที่ฟ้อง

ก) ต้นทุนรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ของฝ่ายโจทก์

เปอร์เซ็นต์ของทุนทรัพย์คดี	ทุนทรัพย์	ค่าประมาณรายจ่ายต่อทุนทรัพย์
1	25,000	48.4%
3	100,000	45.7%
5	200,000	41.9%
10	390,000	34.9%
20	562,570	28.4%
30	1,044,000	16.4%
40	1,400,547	12.8%
50	1,937,730	12.3%
60	3,226,354	11.1%
70	5,921,244	8.4%
80	8,090,621	6.3%
90	35,533,403	4.7%

ข) ต้นทุนรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ของฝ่ายจำเลย ในกรณีของจำเลย จะมีทางเลือกคือจะฟ้องแย้งด้วยหรือไม่ หากมีการฟ้องแย้งก็จะมีต้นทุนที่สูงกว่ากรณีที่ไม่ฟ้องร้อง

เปอร์เซ็นต์ของทุนทรัพย์คดี	ทุนทรัพย์	ค่าประมาณรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ (กรณีไม่ฟ้อง)	ค่าประมาณรายจ่ายต่อทุนทรัพย์ (กรณีฟ้อง)
1	25,000	41.6%	82.3%
3	100,000	37.1%	77.9%
5	200,000	31.2%	71.9%
10	390,000	29.4%	32.7%
20	562,570	22.9%	26.2%
30	1,044,000	13.0%	15.8%
40	1,400,547	10.0%	12.7%
50	1,937,730	8.9%	11.6%
60	3,226,354	6.3%	8.9%
70	5,921,244	4.9%	6.1%
80	8,090,621	4.6%	5.9%

จากตารางพบว่า ทั้งสองกรณีมีต้นทุนรายจ่ายต่อทุนทรัพย์จะมีสัดส่วนที่ลดลงตามทุนทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น คณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกต 2 ประการ คือ ประการแรก ในคดีที่มีการฟ้องต่ำกว่าประมาณ 200,000 บาทจะทำให้ต้นทุนต่อทุนทรัพย์ในกรณีฟ้องกลับเพิ่มสูงขึ้นกว่ากรณีที่ไม่ฟ้องเป็นอย่างมาก ประการที่สอง ในคดีที่ทุนทรัพย์มากกว่า 22,000,000 บาทโดยประมาณที่ต้นทุนการฟ้องและไม่ฟ้องกลับจะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

ค) เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างโจทก์และจำเลย พบว่า ในกรณีที่ทุนทรัพย์เท่ากัน เช่น ทุนทรัพย์ 25,000 บาท การประมาณการสัดส่วนต้นทุนต่อทุนทรัพย์ของฝ่ายโจทก์มากกว่าของจำเลย (ในกรณีจำเลยไม่ฟ้องกลับ) แสดงว่า โจทก์ต้องเตรียมค่าใช้จ่ายเพื่อสู้คดีมากกว่าฝ่ายจำเลย

4.1.2.2 โครงสร้างรายจ่าย แสดงถึงโครงสร้างของรายจ่ายรวมที่เกิดขึ้นมาจากรายจ่ายในหมวดต่างๆ

ก) โครงสร้างรายจ่ายของฝ่ายโจทก์ (ก่อนมีการโยกค่าฤชาธรรมเนียมตามคำพิพากษา)

ทุนทรัพย์	ค่าขึ้นศาล	ค่าทนาย	ค่าพยาน	ค่าส่งคำคู่ความ	ค่าใช้จ่ายอื่นๆ
0-100,000	4.1%	81.5%	2.1%	3.7%	8.6%
100,000-500,000	12.8%	83.3%	1.2%	1.4%	1.3%
500,000-1,000,000	17.6%	79.5%	0.6%	1.0%	1.3%
1,000,000-5,000,000	31.4%	66.6%	0.6%	0.4%	1.0%
5,000,000-10,000,000	42.4%	56.4%	0.3%	0.3%	0.5%
10,000,000-50,000,000	36.2%	63.1%	0.3%	0.2%	0.3%
มากกว่า 50,000,000	4.6%	95.3%	0.0%	0.0%	0.0%

เมื่อพิจารณาลงลึกว่าโครงสร้างของรายจ่ายรวมที่เกิดขึ้นมาจากรายจ่ายในหมวดใดพบว่ารายจ่ายที่เกิดขึ้นในสัดส่วนมากที่สุดของรายจ่ายทั้งหมดคือค่าทนาย ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 56.4 เป็นอย่างต่ำ โดยในช่วงทุนทรัพย์ 0-10,000,000 สัดส่วนค่าทนายมีค่าลดลง แต่สัดส่วนค่าทนายค่าทนายที่เพิ่มสูงขึ้น สำหรับคดีที่มีทุนทรัพย์มากกว่า 10 ล้านบาท อาจเกิดจาก 2 สาเหตุที่เป็นไปได้ คือ (1) ค่าขึ้นศาลที่เก็บลดลงตามเพดาน 200,000 บาทอาจจะเป็นการโอนผลประโยชน์ไปยังกลุ่มทนายความที่มีแนวโน้มจะเก็บค่าทนายเพิ่มสูงขึ้น หรือ (2) เมื่อคดีความมีทุนทรัพย์ที่สูงขึ้น อาจจะเป็นไปได้ว่าผู้ฟ้องจะเลือกใช้ทนายที่มีความชำนาญมากขึ้น จึงทำให้ต้นทุนมากขึ้น หรืออาจเกิดทั้งสองกรณีพร้อมกันคือ การกำหนดเพดานค่าขึ้นศาล 200,000 บาท ทำให้ผู้ฟ้องสามารถที่จะนำไปใช้จ่ายทนายที่ชำนาญมากขึ้นได้

ข) โครงสร้างรายจ่ายของฝ่ายจำเลย (ก่อนมีการโยกค่าฤชาธรรมเนียมตามคำพิพากษา)

ตารางแสดงโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียมสำหรับจำเลย (กรณีไม่ฟ้องกลับ)

ทุนทรัพย์	ค่าขึ้นศาล	ค่าทนาย	ค่าพยาน	ค่าส่งคำคู่ความ	ค่าใช้จ่ายอื่นๆ
0-100,000	0.0%	88.3%	3.9%	0.0%	7.8%
100,000-500,000	0.0%	99.2%	0.7%	0.0%	0.1%
500,000-1,000,000	0.0%	99.9%	0.0%	0.0%	0.1%
1,000,000-5,000,000	0.0%	99.3%	0.3%	0.2%	0.2%
5,000,000-10,000,000	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%
10,000,000-50,000,000	0.0%	99.5%	0.3%	0.1%	0.1%
มากกว่า 50,000,000	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%

ตารางแสดงโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียมสำหรับจำเลย (กรณีฟ้องกลับ)

ทุนทรัพย์	ค่าขึ้นศาล	ค่าทนาย	ค่าพยาน	ค่าส่งคำคู่ความ	ค่าใช้จ่ายอื่นๆ
0-100,000	3.1%	90.4%	2.8%	2.5%	1.3%
100,000-500,000	9.3%	89.3%	0.6%	0.4%	0.4%
500,000-1,000,000	12.1%	86.1%	0.8%	0.8%	0.2%
1,000,000-5,000,000	23.0%	75.9%	0.7%	0.3%	0.2%
5,000,000-10,000,000	25.0%	74.2%	0.5%	0.1%	0.1%
10,000,000-50,000,000	32.6%	67.2%	0.2%	0.1%	0.0%
มากกว่า 50,000,000	6.3%	93.6%	0.0%	0.0%	0.0%

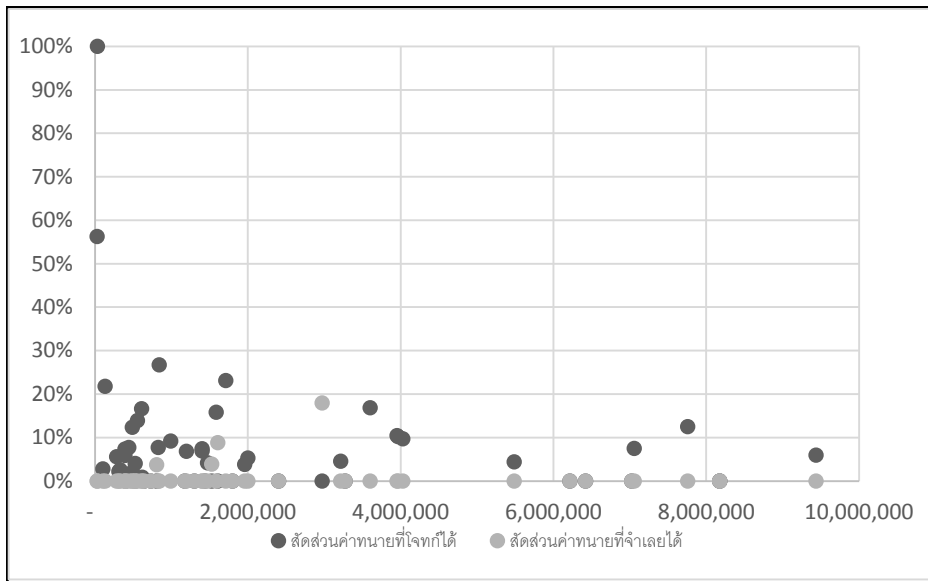
โครงสร้างรายจ่ายของฝ่ายจำเลยจะขึ้นอยู่กับทางเลือกที่จำเลยจะฟ้องแย้งหรือไม่เช่นเดียวกันกับกรณีการคิดรายจ่ายรวม ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องไม่ฟ้องกลับจะพบว่าค่าทนายเป็นต้นทุนที่สำคัญในการโต้แย้งคดีความ โดยคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 88.3 ในคดีที่มีทุนทรัพย์ และค่าสัดส่วนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามทุนทรัพย์ที่ถูกฟ้องอีกด้วย สำหรับคดีที่มีการฟ้องกลับ พบว่าค่าทนายยังคงมีบทบาทสำคัญในระดับที่สูงมาก (ไม่น้อยกว่าร้อยละ 67.2 ในคดีที่มีทุนทรัพย์) บทบาทของค่าขึ้นศาลมีบทบาทเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามขนาดของทุนทรัพย์ และมีบทบาทมากที่สุดในคดีที่มีทุนทรัพย์ระหว่าง 10 - 50 ล้านบาท

คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า บทบาทของค่าขึ้นศาลที่มากในคดีที่มีทุนทรัพย์ 10 - 50 ล้านบาทอาจจะสะท้อนภาพความไม่เท่าเทียมกันของผู้ฟ้องร้องกับผู้ถูกฟ้อง โดยผู้ถูกฟ้องจะมีรายจ่ายค่าทนายในระดับที่ต่ำกว่าโดยเปรียบเทียบ ซึ่งอาจจะสะท้อนว่าทนายความมีความชำนาญน้อยกว่า หรืออาจจะสะท้อนถึงภาระการพิสูจน์ความผิดที่ต้องตกอยู่กับผู้ฟ้อง จึงทำให้รายจ่ายในส่วนนี้ของฝ่ายผู้ถูกฟ้องต่ำกว่าได้

4.1.3 ผลกระทบของการโยกค่าฤชาธรรมเนียม

เมื่อคดีถึงจุดสิ้นสุดศาลจะมีคำสั่งโยกค่าฤชาธรรมเนียม หรือกำหนดให้ค่าฤชาธรรมเนียมตกเป็นพับ ซึ่งผลการตัดสินจะส่งผลต่อผลได้ทางตรงและรายจ่ายในส่วนโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียมที่เกิดขึ้นในตอนจบ ในส่วนนี้จะทำการพิจารณาใน 2 ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ (1) ค่าทนายความที่ศาลกำหนดและ (2) ผลของการโยกค่าฤชาธรรมเนียม ดังนี้

(1) ค่าทนายความ



ศาลจะกำหนดค่าทนายต่ำกว่า 40,000 บาทในทุกกรณีในกลุ่มที่ทุนทรัพย์ต่ำกว่า 10 ล้านบาท ซึ่งแตกต่างจากข้อกำหนดตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการคิดค่าทนายในคดีที่มีทุนทรัพย์ให้ขึ้นตามทุนทรัพย์ที่ฟ้อง

(2) การโยกค่าชดเชยธรรมเนียม

ตารางแสดงผลการประมาณการผลลัพธ์ทางตรงของการฟ้องร้อง กรณีที่ผู้ฟ้องชนะคดีที่ได้รับความเสียหายจริง

ทุนทรัพย์	ผู้ฟ้องได้	ผู้ถูกฟ้อง	ศาล	ทนาย	อื่นๆ
25,000	27.2% (55.0%)	-117.2% (-145.0%)	9.4%	76.2%	4.4%
100,000	29.9% (57.2%)	-112.7% (-140.0%)	8.7%	70.0%	4.1%
200,000	33.7% (49.8%)	-106.8% (-122.9%)	5.9%	65.9%	1.3%
562,570	47.2% (55.8%)	-98.5% (-107.1%)	5.4%	45.5%	0.5%
1,044,000	59.2% (65.9%)	-88.6% (-95.3%)	5.3%	23.8%	0.2%
1,400,547	62.8% (67.9%)	-85.6% (-90.7%)	4.2%	18.5%	0.2%
1,937,730	63.3% (67.9%)	-84.5% (-89.1%)	4.0%	17.0%	0.2%
3,226,354	64.5% (68.3%)	-81.9% (85.7%)	3.6%	13.6%	0.1%
5,921,244	67.2% (70.7%)	-80.5% (84.0%)	3.6%	9.6%	0.1%
8,090,621	69.3% (71.9%)	-80.2% (-82.8%)	2.7%	8.2%	0.0%
35,533,403	70.9% (72.4%)	-78.7% (-80.2%)	1.7%	6.0%	0.0%

กรณีที่ผู้ฟ้องชนะคดีได้รับความเสียหายจริงและสมมติให้ค่าตัดสินมีความถูกต้องเสมอ จากตารางพบว่า หากทุนทรัพย์และความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงมีค่าเท่ากับ 25,000 บาท ผู้ฟ้องจะได้เงินเพียง 27.2% ของ 25,000 บาท ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องต้องจ่ายค่าเสียหาย 127.2% ของ 25,000 บาท แสดงว่า ผู้ถูกฟ้องต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

ตัวเลขในวงเล็บแสดงให้เห็นว่า หากมีการผลักราคาธุรกรรมนิยมในหลักทรัพย์ที่ต่ำกว่าก่อให้เกิดประโยชน์ คือ ผู้ฟ้องได้เงินเพิ่มมากขึ้นและผู้ถูกฟ้องต้องจ่ายค่าเสียหายเกินความเสียหายที่เกิดขึ้น เป็นแรงจูงใจให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และในกรณีคดีหลักทรัพย์สูงบทบาทของการผลักราคาธุรกรรมนิยมลดน้อยลง

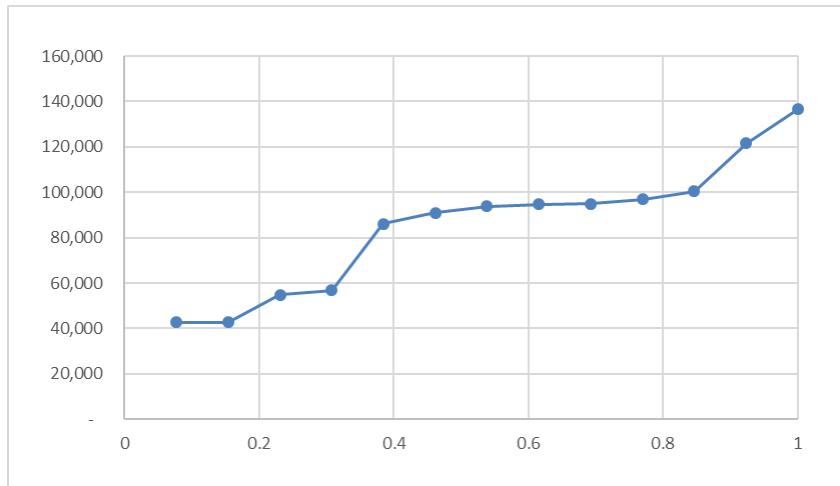
ตารางแสดงผลการประมาณการผลลัพธ์ทางตรงของการฟ้องร้อง กรณีที่ผู้ถูกฟ้องขณะคดีที่ไม่ได้มีความเสียหายจริง

ทุนทรัพย์	ผู้ฟ้องได้	ผู้ถูกฟ้อง (actual)	ศาล	ทนาย	อื่นๆ
25,000	-48.4% (-73.2%)	-41.6% (-16.8%)	9.4%	76.2%	4.4%
100,000	-45.7% (-70.0%)	-37.1% (-12.8%)	8.7%	70.0%	4.1%
200,000	-41.9% (-52.1%)	-31.2% (-21.0%)	5.9%	65.9%	1.3%
562,570	-28.4% (-32.0%)	-22.9% (-19.3%)	5.4%	45.5%	0.5%
1,044,000	-16.4% (-18.4%)	-13.0% (-11.0%)	5.3%	23.8%	0.2%
1,400,547	-12.8% (-14.3%)	-10.0% (-8.5%)	4.2%	18.5%	0.2%
1,937,730	-12.3% (-13.4%)	-8.9% (-7.8%)	4.0%	17.0%	0.2%
3,226,354	-11.1% (-11.8%)	-6.3% (-5.6%)	3.6%	13.6%	0.1%
5,921,244	-8.4% (-8.7%)	-4.9% (-4.6%)	3.6%	9.6%	0.1%
8,090,621	-6.3% (-6.5%)	-4.6% (-4.4%)	2.7%	8.2%	0.0%
35,533,403	-4.7% (-4.8%)	-3.1% (-3.0%)	1.7%	6.0%	0.0%

กรณีที่ผู้ฟ้องขณะคดีที่ไม่ได้มีความเสียหายจริงและสมมติให้คำตัดสินมีความถูกต้องเสมอ จากตารางพบว่า หากทุนทรัพย์และความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงมีค่าเท่ากับ 25,000 บาท ผู้ฟ้องจะเสียค่าใช้จ่าย 48.4% ของ 25,000 บาท ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องก็ต้องจ่ายค่าเสียหาย 41.6% ของ 25,000 บาท ในกรณีคดีหลักทรัพย์สูงสัดส่วนค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องต้องจ่ายไปมีค่าลดลงเรื่อยๆเกิดเป็นแรงจูงใจให้ผู้ฟ้องเรียกฟ้องในหลักทรัพย์ที่สูง เช่น ถ้าผู้ฟ้องฟ้องในหลักทรัพย์ 35,533,403 บาท หากผู้ฟ้องถูกตัดสินให้เป็นฝ่ายผิดจะต้องจ่ายค่าเสียหายเพียง 4.7% ของทุนทรัพย์แต่หากผู้ฟ้องถูกตัดสินให้เป็นฝ่ายถูกต้องจะได้เงินถึง 70.9% ของทุนทรัพย์ เป็นต้น

4.2 กรณีคดีไม่มีทุนทรัพย์

ผลได้ทางตรง การฟ้องร้องคดีจะเกิดขึ้นเมื่อผลได้ที่คาดหวังจะต้องไม่น้อยกว่ารายจ่ายจริงที่เกิดขึ้น นั่นคือ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงจะเป็นค่าที่ต่ำที่สุดของผลได้ที่คาดหวัง เนื่องจากหากค่าผลได้ที่คาดหวังอยู่ต่ำกว่ารายจ่ายแล้ว ผู้ฟ้องน่าจะเลือกที่จะไม่ยื่นฟ้องแต่แรก



จากกราฟพบว่า ต้นทุนที่ต่ำที่สุดจากการสำรวจอยู่ที่ประมาณ 40,000 บาท และกรณีที่สูงที่สุดจะอยู่ที่ประมาณ 136,515 บาท คิดเป็นค่าเฉลี่ยที่ 85,610 บาท และได้ค่ามัธยฐานที่ 93,797 บาท

ข้อสรุปสำคัญที่ได้จากการวิเคราะห์ในส่วนของต้นทุนของคดีที่ไม่มีทุนทรัพย์ คือ ผลได้ทางตรงที่เกิดขึ้นกับเฉพาะตัวบุคคล (ผู้ฟ้อง) จะมีมูลค่าที่สูงมากกว่าค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บมาก อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถจะตีความได้โดยตรงว่าควรที่จะเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้ฟ้องจะต้องแบกรับต้นทุนส่วนอื่นเข้าไปด้วย และอาจจะเป็นเหตุผลที่ทำให้เราไม่พบคดีความที่มีต้นทุนทางตรงที่ต่ำกว่า 40,000 บาท ก็เป็นไปได้

5. การวิเคราะห์ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมผ่านดัชนีชี้วัดเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

ผลการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเปรียบเทียบระหว่างประเทศโดยองค์กร World Justice Project พ.ศ. 2560 โดยประเทศที่เลือกใช้ในการเปรียบเทียบส่วนนี้จะเป็นประเทศชั้นนำของโลกในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (เวียดนาม อินเดีย ไทย มาเลเซีย) และในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว (ญี่ปุ่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา) โดยเกณฑ์ระดับการพัฒนาจะอาศัยฐานข้อมูลรายได้ต่อหัวประชากร (ปรับอำนาจการซื้อในรูปมูลค่าดอลลาร์สหรัฐ) ของธนาคารโลก ค่าดัชนีประเมินจะมีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 โดยค่าที่เข้าใกล้ 1 จะสะท้อนว่าประเทศมีประสิทธิภาพในมิติดังกล่าว และค่าที่เข้าใกล้ศูนย์จะสะท้อนว่าประเทศไม่มีประสิทธิภาพในแง่มุมดังกล่าว

ตารางแสดงสถานะประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม

	เวียดนาม	อินเดีย	ไทย	มาเลเซีย	ญี่ปุ่น	อังกฤษ	อเมริกา
รายได้ต่อหัวประชากร (ปรับอำนาจการซื้อ, ดอลลาร์สหรัฐ)	6,450	7,060	17,090	28,650	45,470	43,160	60,200
การเข้าถึง และการใช้จ่ายในการเข้าถึง	0.49	0.35	0.57	0.58	0.63	0.52	0.42
ความเสมอภาค (มีมิติที่ครอบคลุมสถานะทางการเงิน)	0.59	0.35	0.51	0.56	0.82	0.69	0.48
ไม่มีปัญหาความล่าช้า	0.46	0.16	0.44	0.61	0.69	0.73	0.63
ประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ย	0.51	0.61	0.56	0.53	0.89	0.78	0.79

ที่มา: ฐานข้อมูล World Bank และ World Justice Project

ผลการประเมินดัชนีชี้วัด พบว่า

- ในแง่มุมมองการเข้าถึงและการใช้จ่ายในการเข้าถึงที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้น ไทยมีค่าดัชนีที่สูงมากโดยเปรียบเทียบกับในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว
- มิติด้านความเสมอภาค พบว่าไทยมีประสิทธิภาพในระดับปานกลาง โดยค่าของดัชนีจะอยู่ประเทศค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา และอยู่ในกลุ่มท้ายของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว
- มิติความล่าช้าและกระบวนการไกล่เกลี่ย พบว่าไทยมีคะแนนในระดับปานกลางสำหรับกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ยังคงตามกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่มาก การใช้ค่าอุตสาหกรรมนิยมเป็นเครื่องมือเพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าจึงอาจเป็นทางออกหนึ่งที่เป็นได้ที่ควรพิจารณา

6. การวิเคราะห์ระบบจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยม

ในยุคเริ่มต้นของกระแสโลกาภิวัตน์⁶ นักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ได้ริเริ่มทบทวนประสิทธิภาพในการเข้าถึงความยุติธรรมทางแพ่งด้วยหลักวิชาการ 2 ศาสตร์ คือ (1) นิติเศรษฐศาสตร์ (Economic Analysis of Law) และ (2) กฎหมายกับการพัฒนา (Law and Development) ซึ่งส่งผลให้เกิดความเคลื่อนไหวในระดับโลก โดยได้กำหนดหลักการประกันการเข้าถึงความยุติธรรมที่ “รวดเร็ว เที่ยงธรรม และราคาไม่แพงเกินควร” (fast, fair and affordable) ซึ่งหลักการนี้ ได้รับการรับรองโดย สภารัฐมนตรีแห่งยุโรป⁷ และธนาคารโลก

คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมประเด็นปัญหา รวมถึงศึกษาแนวทางการแก้ไข โดยแบ่งตามบทบาทของระบบการจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยมตามหลักการสากลออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ (1) ระบบการจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยมที่มีความรวดเร็ว ซึ่งพิจารณาจากขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการของศาล และ (2) ระบบการจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยมที่มีความเที่ยงธรรมและไม่แพงเกินควร ซึ่งพิจารณาผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

6.1 ระบบการจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยมที่มีความรวดเร็ว

แนวคิด

การจัดเก็บค่าอุตสาหกรรมนิยมมีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ (public service) อย่างหนึ่ง เมื่อพิจารณาในแง่ของการบริหารจัดการแล้ว การปรับลดหรือตัดกระบวนการที่ไม่จำเป็นหรือสิ้นเปลืองออก หรือการนำเทคโนโลยีมาใช้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

⁶ กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2553). แนวทางการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมทางแพ่งและพาณิชย์ให้คุ้มค่า.

⁷ European Commission for the Efficiency of Justice, Structural Measures Adopted by Some Council of Europe Member States to Improve the Functioning of Civil and Administrative Justice: Good Practice Guide, 2016

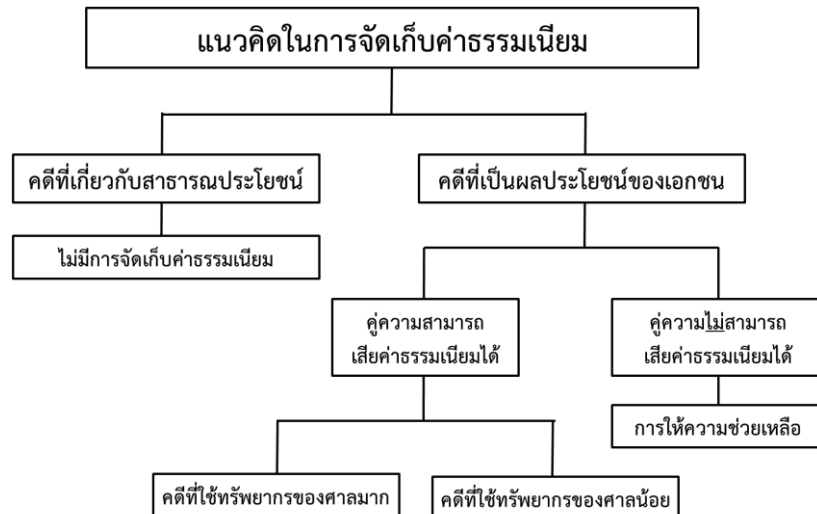
ข้อเสนอแนะ

- กำหนดให้คดีบางประเภทซึ่งไม่มีข้อยุ่งยากหรือคดีที่มีแบบแผนที่ตายตัว อาทิ คดีเรียกร้องตามเช็ค สามารถฟ้อง ยื่นหลักฐาน และชำระค่าขึ้นศาลทางอิเล็กทรอนิกส์ได้
- การเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่ให้สวัสดิการต่างๆ อาทิ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ การรับเบี้ยเลี้ยงคนว่างงาน เบี้ยเลี้ยงผู้สูงอายุ เพื่อพิสูจน์คุณสมบัติในการได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ลดขั้นตอนการยื่นขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลและการไต่สวนคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล
- การคิดค่าปรับทางแพ่ง (sanction) กรณีที่มีการขยายระยะเวลาในกระบวนการให้ยาวออกไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร เพื่อลดการประวิงคดีโดยในขั้นตอนต่างๆ อาทิ การเลื่อนคดี การขยายระยะเวลาในขั้นตอนต่างๆ โดยอาจคิดค่าปรับหลังจากเลื่อนหรือขอขยายตามจำนวนครั้งที่กำหนด หรือโดยดุลพินิจของศาล

6.2 ระบบการจัดเก็บค่าฤชาธรรมเนียมที่มีความเที่ยงธรรมและไม่แพงเกินควร

แนวคิด

เมื่อพิจารณาจากหลักการจัดเก็บค่าฤชาธรรมเนียมซึ่งมีผลต่อประโยชน์สาธารณะและสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศแล้วพบว่าสามารถแบ่งแนวคิดได้ออกเป็น 3 แนวคิด ได้แก่ (1) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมศาลตามประเภทของคดี (2) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมศาลตามสถานภาพของคู่ความ และ (3) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมศาลตามการใช้ทรัพยากรของศาล โดยแต่ละแนวคิดมีลำดับในการพิจารณาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมศาลตามแผนภาพ



ข้อเสนอแนะ

- อาจพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมให้แก่คดีประเภทอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่นเดียวกับคดีอาญา คดีปกครอง และคดีผู้บริโภคในปัจจุบัน เช่น คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาโดยเฉพาะในฐานความผิดซึ่งยอมความมิได้ คดีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าคนส่วนหนึ่งขาดสภาพคล่องคือไม่มีเงินสดหรือเงินในบัญชี แต่มีทรัพย์สินอื่น อาทิ ที่ดิน อุปกรณ์เลี้ยงชีพ และประสบปัญหาในการนำทรัพย์สินเหล่านั้นไปจำนอง

เพื่อนำเงินมาวางเป็นค่าขึ้นศาล ดังนั้น ศาลอาจมีระบบการวางทรัพย์เป็นประกันแทนการจ่าย
ค่าธรรมเนียมศาลเป็นตัวเงิน

- การเริ่มต้นคดีที่เข้าใจง่าย ระบบการพิจารณาที่เป็นมิตรกับผู้ใช้งาน (user-friendly) เพื่อให้คู่
ความสามารถดำเนินคดีด้วยตนเองได้มากที่สุด ลดความเสียหายเปรียบเทียบในการจ้างทนายความ
- การเยียวยาสถานะของคู่ความโดยการผลักภาระค่าธรรมเนียมนั้น ควรส่งเสริมให้มีการยื่น
หลักฐานเพื่อให้ศาลกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในคำพิพากษา โดยอาจทำเป็นแบบฟอร์ม
หรือให้คู่ความลงบันทึกไว้ในทุกครั้งที่มาศาล
- คิดค่าธรรมเนียมที่สอดคล้องกับระบบจัดการคดีที่มีการอยู่แล้วในปัจจุบัน กล่าวคือ คดีจัดการ
พิเศษซึ่งไม่มีข้อยุ่งยากและสามารถจบได้ภายใน 6 เดือนนั้น อาจเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่ต่ำ
กว่า คดีสามัญ หรือคดีสามัญพิเศษซึ่งมีข้อยุ่งยากและไม่สามารถสืบพยานจบได้ใน 6 เดือน
เป็นต้น