

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่ง เพื่อการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี

เมื่อมีการนำเทคโนโลยีนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีมาใช้ประโยชน์มากยิ่งขึ้น ย่อมมีความเสี่ยงในการเกิดความเสียหายได้ทุกเมื่อ ดังนั้น ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า หลักแห่งความรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี ขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมาย ใครเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้กระทำละเมิดจะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนประเภทใด ใครเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้น ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้กระทำละเมิดมีประการใดบ้าง การจำกัดจำนวนวงเงินความรับผิดและการจัดหาหลักประกัน การขอสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษานั้นควรกำหนดระยะเวลาไว้กี่ปี และอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องควรมีระยะเวลาเท่าใด จึงจะทำให้สามารถเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างเหมาะสม

5.1 หลักแห่งความรับผิด

เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นย่อมมีความสูญเสียตามมา และต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อให้รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการศึกษาพบว่า หลักแห่งความรับผิดภายใต้กฎหมายความรับผิดเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ คือ หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งหลักแห่งความรับผิดดังกล่าวนี้ไม่ได้พิจารณาว่า ผู้ที่ต้องรับผิดได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่มุ่งที่ความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ถ้าการใช้พลังงานนิวเคลียร์นั้นเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย

แม้ว่าในประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดทางแพ่งที่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเกิดความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี แต่กฎหมายที่มีอยู่นี้มีหลักความรับผิดแตกต่างกันไปในแต่ละเรื่อง ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับที่มีอยู่ก็มีข้อจำกัดในการนำมาปรับใช้เช่นกัน

5.1.1 หลักความรับผิดที่ตั้งอยู่บนฐานความผิด (Liability based on fault)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งนำมาใช้ในการตีความรับผิดทางละเมิดทั่วไป คือ บุคคลที่จะรับผิดทางละเมิดต้องกระทำความผิดไม่ว่าจะโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี เนื่องจาก

ประการแรก คือ ปัญหาการพิสูจน์ความผิด กล่าวคือ โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าการกระทำของจำเลยนั้นประกอบไปด้วยความผิด เช่น จำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วการพิสูจน์ว่าจำเลยมีความผิดนั้นคงทำได้ยาก เนื่องจากการดำเนินการทางด้านการใช้เทคโนโลยีนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีมีความยุ่งยากซับซ้อนมาก เป็นเรื่องทางเทคนิคหรือวิทยาศาสตร์ทำให้ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในอันที่จะพิสูจน์ความผิด ในขณะที่ความเสียหายอันเกิดจากสารกัมมันตรังสีนั้นมีความรุนแรงมากและขยายแผ่กว้างได้ง่าย ดังนั้น การที่ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนนั้น จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้แล้ว การเรียกร้องให้จำเลยต้องรับผิดตามมาตรานี้อาจก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากอีก หากจำเลยอ้างว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ความปลอดภัยไว้ในใบอนุญาตตามที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในมาตรา 13 วรรคสอง และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เรียบร้อยแล้ว แต่เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นอีกจะมีปัญหาตามมา 2 ประการ คือ ประการแรกการที่จำเลยได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขรวมทั้งคำสั่งของคณะกรรมการที่สั่งให้เปลี่ยนแปลง ซ่อมแซม หรือบูรณะอาคาร เครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และจัดหาหรือสร้างสิ่งใดๆ ขึ้นใหม่ ตามมาตรา 14 (1) และ (2) นั้น เป็นเหตุผลที่ฟังขึ้นได้หรือไม่ว่าการกระทำของจำเลยไม่เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่เป็นความผิดของผู้เสียหายเองหรือเหตุสุดวิสัย เมื่อพิจารณาตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในฐานะที่เป็นบททั่วไปของกฎหมายลักษณะละเมิดอันตั้งอยู่บนพื้นฐานความผิดของผู้กระทำ คือ จำเลยในเมื่อจำเลยมีความผิดไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแล้ว จำเลยจะอ้างว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากความผิดของโจทก์หรือเหตุสุดวิสัยไม่ได้ อันจะเป็นผลให้จำเลยไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 420 ประการที่สอง ในเมื่อจำเลยไม่ต้องรับผิดทางละเมิดเนื่องจากจำเลยไม่มีความผิดเสียแล้วอาจหมายถึง เป็นความผิดของคณะกรรมการที่กำหนดเงื่อนไขที่ต่ำกว่ามาตรฐานสากลหรือออกคำสั่งที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ ซึ่งหากเป็นกรณีนี้แล้วหน่วยงานของราชการหรือคณะกรรมการพลังงานปรมาณูเพื่อสันติจึงอาจตกเป็นผู้รับผิดชอบได้

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ การเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบตามมาตรา 420 คือ การพิสูจน์เรื่องความเสียหาย (Damages) เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติตามมาตรา 420 แล้วพบว่า มาตรา 420 คุ้มครองทั้งความเสียหายเกี่ยวกับร่างกายและความเสียหายในทางทรัพย์สิน โดยความเสียหายที่เกี่ยวกับชีวิตร่างกายหมายถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกายโดยการได้รับบาดเจ็บหรือถูกทำร้ายจนถึงแก่ชีวิต ส่วนความเสียหายในทางทรัพย์สินนั้นหมายถึงความเสียหายซึ่งอาจคำนวณเป็นตัวเงินได้แน่นอน แต่ปัญหาเรื่องนี้อยู่ที่ว่า โจทก์จะพิสูจน์ให้ศาลทราบได้อย่างไรว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำของจำเลย เนื่องจากการใช้สารกัมมันตรังสีนั้นอาจจะไม่ได้มีผลกระทบต่อชีวิตร่างกายหรืออนามัยอย่างเฉียบพลันทันทีจนสามารถเห็นอาการเจ็บป่วยได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่อาจจะค่อยๆ สะสมไว้ในร่างกายทีละเล็กทีละน้อยโดยที่ผู้เสียหายไม่รู้ตัว ทำให้เกิดปัญหาว่า โจทก์จะเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบได้ต่อเมื่อโจทก์พิสูจน์ให้ศาลเห็นอย่างประจักษ์ได้ว่าตนได้รับความเสียหายที่เป็นรูปธรรมอย่างไร ซึ่งหากจะรอให้เกิดผลแสดงออกมาแล้ว หมายความว่า โจทก์จะต้องได้รับปริมาณสารกัมมันตรังสีในระดับที่รุนแรงพอที่จะเป็นอันตรายต่อร่างกาย ชีวิต หรืออนามัยเสียก่อน ซึ่งบางครั้งผู้เสียหายถึงแก่ความตายหรือพิการแล้ว แม้ผู้เสียหายจะได้รับค่าสินไหมทดแทนก็ไม่ทันการที่จะเยียวยาความเสียหายเพราะต้องเสียเวลาพิสูจน์ความผิดและความเสียหาย

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากนำกฎหมายลักษณะละเมิดตามมาตรา 420 มาบังคับใช้กับกรณีวัสดุกัมมันตรังสีหรือกิจกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับสารกัมมันตรังสีแล้วเกิดความไม่เป็นธรรมในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมายละเมิด ซึ่งมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายเป็นสำคัญยิ่งกว่าลงโทษผู้กระทำผิด

5.1.2 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

แม้ว่าความรับผิดโดยเคร่งครัดจะมีความหมายไปในทางที่ว่าเป็นความรับผิดโดยไม่มีข้อยกเว้นก็ตาม แต่ความจริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่เพราะมีความเสียหายบางประการเกิดขึ้นจากสิ่งของโดยไม่ปรากฏความผิดของบุคคลใดเลย จึงอาจมีการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดให้กับผู้กระทำได้ เนื่องจากหากผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบทุกกรณีย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ทั้งนี้กฎหมายไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดที่สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี 2 เรื่อง คือ

- 1) ความรับผิดกรณีทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437

ความรับผิดอันเกิดจากทรัพย์สินอันตราย ตามมาตรา 437 นั้น แม้ว่าจะเป็นหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ซึ่งหาจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบเรื่องความผิดของผู้กระทำไม่ กล่าวคือ แม้ว่าจะทำลงไปโดยไม่เจตนาหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ผู้กระทำยังคงต้องรับผิดชอบอยู่ แต่ข้อจำกัดของ

การบังคับใช้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี คือ ปัญหาเรื่องบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 437 วรรคสองหมายถึงผู้ควบคุมดูแลด้วยหรือไม่ ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนต่อไป

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

หลักแห่งความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 เป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ไม่ว่าความผิวนั้นจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแล้วย่อมต้องรับผิดชอบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะอ้างว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่แล้วหรือตนมิได้ตั้งใจที่จะก่อให้เกิดความเสียหายเพื่อให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบไม่ได้ ดังนั้น หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ แม้จะไม่จงใจหรือใช้ความระมัดระวังแล้วก็ตามแต่เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารกัมมันตรังสีหรือมาตรการควบคุมความปลอดภัยต่างๆ ทำงานบกพร่องไม่เต็มประสิทธิภาพ เช่น เครื่องตรวจวัดรังสี หรือระบบน้ำหล่อเลี้ยงควบคุมอุณหภูมิมีการชำรุดเสียหายหรือหมดอายุการใช้งาน หรือความผิดปกติของระบบการถ่ายเทความร้อนหรือสถานที่เก็บรักษากากนิวเคลียร์เกิดชำรุดบกพร่องโดยที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไม่รู้ก็ตาม ก็จะเป็นเหตุให้ปลดเปลื้องจากความรับผิดชอบไม่ได้ แต่จะต้องมีการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น การดำเนินกิจกรรมโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้น เกิดจากการเดินเครื่องโรงปฏิกรณ์นิวเคลียร์โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แต่ถ้าความเสียหายนั้นมิได้เกิดจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เช่น เกิดจากภัยธรรมชาติ หรือความผิดของผู้เสียหายเอง เช่นนั้นแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมพ้นจากความรับผิดชอบดังกล่าว

แต่หลักความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ ซึ่งจะกล่าวต่อไป

อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีการนำหลักการความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 20/1 ว่า

“ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 หรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดแต่การดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตหรือการกระทำที่ก่อนนั้นตามจำนวนวงเงินของความรับผิดที่ประกาศโดยคณะกรรมการ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

ความเสียหายที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ต้องรับผิดชอบ รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการถูกลักขโมย หรือสูญหายไปจากความครอบครองของผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ด้วย และผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวจะอ้างเหตุสุดวิสัยเพื่อให้พ้นจากความรับผิดเช่นนั้นไม่ได้”

ผู้เขียนเห็นว่า การนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามร่างมาตรา 20/1 นั้น ผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้จำเป็นต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นในขอบเขตของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยในการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ แต่ในส่วนของผู้บริโภคที่จะต้องรับผิดชอบตามร่างดังกล่าว ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ในส่วนต่อไป

5.2 ขอบเขตการบังคับใช้

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าอนุสัญญาระหว่างประเทศจะกำหนดให้รับผิดชอบเฉพาะความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดจากการใช้ไอโซโทปรังสีสำหรับการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การแพทย์ การค้า และการเเคชเรย์ เนื่องจากการใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีเอกซ์ไม่มีความเสี่ยงเมื่อเทียบกับความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์ตามที่อนุสัญญากำหนดไว้ การชดเชยความเสียหายภายใต้อนุสัญญาจึงมีวัตถุประสงค์คุ้มครองเฉพาะความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์เท่านั้น แต่ส่วนมากประเทศอื่นๆ จะกำหนดความรับผิดสำหรับความเสียหายอันเกิดจากรังสีที่เกิดจากการใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีเอกซ์ให้เป็นไปตามกฎหมายละเมิดทั่วไป

อย่างไรก็ตาม การใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีรักษานั้นสามารถเกิดความเสียหายค่อนข้างรุนแรงได้ จึงเป็นเหตุผลที่หลายประเทศนำมากำหนดเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดไว้เป็นพิเศษสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีเอกซ์ กฎหมายดังกล่าวนี้ได้นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) แต่ผู้รับผิดชอบอาจพ้นจากความรับผิดได้ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่สามารถป้องกันเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดความเสียหายได้ แม้จะได้ปฏิบัติตามคู่มือการป้องกันรังสีและถ้าพิสูจน์ได้ว่าอุปกรณ์ที่ใช้นั้นไม่มีข้อบกพร่อง

หลักความรับผิดดังกล่าวสามารถนำมาใช้ในกรณีการรักษาโดยการใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีเอกซ์ได้เช่นกัน แต่ถ้เป็นการรักษาโดยการใช้รังสีเมื่อผู้ป่วยยินยอมจะไม่นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้ แต่จะนำหลัก “ความรับผิดที่ตั้งขึ้นอยู่บนพื้นฐานความผิด” (liability based on fault) มาใช้

ระบอบความรับผิดชอบที่เป็นพิเศษสำหรับความเสียหายทางรังสีที่มีสาเหตุมาจากการใช้ไอโซโทปรังสีและรังสีเอกซ์นั้นแสดงให้เห็นว่า รัฐต้องมีการจัดการเกี่ยวกับหลักประกันให้มีความครอบคลุมความรับผิดชอบดังกล่าว

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ประเทศไทยควรมีการนำหลักความรับผิดชอบดังกล่าวมาใช้กรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีด้วย เนื่องจากประเทศไทยมีทั้งการใช้ประโยชน์ของพลังงานนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสี ซึ่งความเสียหายนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ และประเทศไทยได้เคยเกิดความเสียหายอันเกิดจากรังสีมาแล้ว คือ กรณีสารกัมมันตรังสีโคบอลต์-60 รั่วไหลที่จังหวัดสมุทรปราการเมื่อปี พ.ศ. 2543 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้ได้รับความเสียหายทั้งบาดเจ็บและเสียหายจำนวนหลายราย และสร้างความหวาดกลัวและวิตกกังวลให้แก่ประชาชนด้วย

5.3 บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ

ตามที่ศึกษาพบว่า มีกฎหมายของไทยหลายฉบับที่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเกิดความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีได้ แต่เนื่องจากการพิจารณาความรับผิดชอบของบุคคลนั้น กฎหมายแต่ละฉบับจะมีขอบเขตการพิจารณาแตกต่างกันไป ซึ่งทำให้มีข้อจำกัดในการนำมาปรับใช้ในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี

ความรับผิดทางละเมิดทั่วไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ผู้ที่ต้องรับผิดในผลแห่งการกระทำละเมิด ตามมาตรา 420 คือ “ผู้ใด” หมายถึงบุคคลทุกประเภทที่กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 แล้ว บุคคลที่น่าจะอยู่ในฐานะผู้ใด ตามมาตรา 420 ได้มากที่สุด คือ ผู้ผลิต ผู้ครอบครอง ผู้ใช้วัสดุนิวเคลียร์พิเศษ พลังงานปรมาณู โดยปกติบุคคลเหล่านี้จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการก่อน

ทั้งนี้ คณะกรรมการพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ มีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง ตามมาตรา 9 คือ การวางระเบียบควบคุมและดำเนินกิจการให้เป็นไปตามข้อกำหนด หรือเงื่อนไขในใบอนุญาตและกำหนดมาตรฐานต่างๆ อันพึงใช้โดยเฉพาะเกี่ยวกับพลังงานปรมาณู โดยเฉพาะมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งจะต้องคำนึงถึงระเบียบข้อบังคับที่ตราโดยทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศด้วย หากกฎระเบียบที่ออกมาไม่ถูกต้อง ย่อมอาจถูกพิจารณาว่ากระทำการโดยประมาทเลินเล่อได้ เนื่องจากคณะกรรมการพลังงานปรมาณูเพื่อสันติย่อมเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้ จึงจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังยิ่งกว่าคนปกติธรรมดาสามัญ

สำหรับความรับผิดในกรณีทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 วรรคสอง จำกัดบุคคลที่ต้องรับผิดไว้เพียงผู้ครอบครองเท่านั้น ซึ่งต่างจากกรณีความรับผิดอันเกิดจากยานพาหนะ ตามมาตรา 437 วรรคแรกที่กำหนดให้ผู้รับผิด ได้แก่ ผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมดูแล ซึ่งตามมาตรา 437 วรรคสองไม่ปรากฏคำว่า “ผู้ควบคุมดูแล” อยู่ จึงไม่น่าจะตีความรวมไปถึงผู้ควบคุมดูแลทรัพย์สินอันตรายด้วย จึงทำให้เห็นช่องว่างในการบังคับใช้มาตรา 437 วรรคสอง กับกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี กล่าวคือ การใช้ประโยชน์จากวัสดุกัมมันตรังสี หรือโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นอาจมีกรณีที่ผู้ครอบครองมิใช่เป็นผู้ควบคุมดูแล ซึ่งหากผู้ควบคุมดูแลไม่ยอมใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วเกิดความเสียหายขึ้น ผลตามมาตรา 437 วรรคสอง คือผู้ควบคุมดูแลไม่ต้องรับผิดแต่ผู้ครอบครองต้องเป็นผู้รับผิด

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 เห็นได้ว่า บุคคลที่ต้องรับผิด คือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ และความรับผิดตามมาตรานี้เป็นแบบความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability) ไม่ว่าความผิดนั้นจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแล้วย่อมต้องรับผิด เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะอ้างว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่แล้วหรือตนมิได้ตั้งใจที่จะก่อให้เกิดความเสียหายเพื่อให้หลุดพ้นจากความรับผิดไม่ได้ มีข้อสังเกตว่า แม้หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดจะไม่มีองค์ประกอบเรื่องความผิดเข้ามาเกี่ยวข้องก็ตาม แต่จะต้องมีการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น การดำเนินกิจกรรมโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้น เกิดจากการเปิดเครื่องโรงปฏิกรณ์นิวเคลียร์โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แต่ถ้าความเสียหายนั้นมิได้เกิดจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เช่น เกิดจากภัยธรรมชาติ หรือความผิดของผู้เสียหายเองเช่นนั้นแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมพ้นจากความรับผิดดังกล่าว ดังนั้น หากเกิดความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีเกิดขึ้นและนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาปรับใช้ย่อมทำให้เกิดข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ บุคคลที่จะต้องรับผิดในความเสียหาย ย่อมหมายถึงเฉพาะเจ้าของหรือผู้ครอบครองเท่านั้น

สำหรับพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 จะมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบทางแพ่งไว้หลายมาตรา ได้แก่ ความรับผิดของผู้ผลิต (มาตรา 59) ผู้นำเข้า (มาตรา 60) ผู้ขนส่ง (มาตรา 61) ผู้มีไว้ในครอบครอง (มาตรา 62 และมาตรา 63) ผู้ขายหรือผู้ส่งมอบวัตถุอันตราย (มาตรา 64) นายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการ (มาตรา 65) ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีก คนกลางและผู้ที่มีส่วนในการจำหน่ายแจกทุกช่วงต่อจากผู้ผลิตจนถึงผู้ที่รับผิดชอบขณะเกิดการละเมิด (มาตรา 66) แต่ตามมาตรา 15 กำหนดว่า หากวัตถุอันตรายใดมีกฎหมายบัญญัติ

ควบคุมเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ก็ให้ใช้บังคับตามกฎหมายนั้นต่อไป ซึ่งในกรณีของวัตถุกันมันตรังสี นั้นอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตามร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 20/1 ที่ได้กำหนดบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ความรับผิดชอบตามร่างมาตราดังกล่าวนั้น แยกเป็น 2 กรณี คือ

กรณีแรก ความเสียหายอันเกิดแต่การดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตหรือการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ตามร่างมาตรา 20/1 วรรคหนึ่ง ผู้ที่ต้องรับผิดชอบ ได้แก่ ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 หรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณะ

กรณีที่สอง ความเสียหายเกิดจากการถูกลักขโมย หรือสูญหายไปจากความครอบครอง ความเสียหายของผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ตามร่างมาตรา 20/1 วรรคสอง ผู้ที่ต้องรับผิดชอบ ได้แก่ ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13

ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า หากความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องจากวัตถุกันมันตรังสีถูกลักขโมย หรือสูญหายไป ผู้ที่ครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาตก็จะหลุดพ้นจากความรับผิดชอบตามมาตรานี้ ด้วยหรือไม่ เนื่องจากตามร่างมาตรา 20/1 วรรคสองกำหนดว่า “ความเสียหายที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการถูกลักขโมย หรือสูญหายไปจากความครอบครองของผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ด้วย และผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวจะอ้างเหตุสุดวิสัยเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบเช่นนั้นไม่ได้” จึงไม่น่าจะรวมถึงผู้ที่ไม่มีใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ที่ถูกลักขโมยหรือสูญหายไปจากความครอบครองด้วย

5.4 ข้อยกเว้นความรับผิด

แม้ว่าหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดจะกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องรับผิด โดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ประกอบการมีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่หากกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดในทุกกรณีย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ ด้วยเช่นเดียวกัน

จากการศึกษาพบว่า อนุสัญญาระหว่างประเทศได้กำหนดข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการไว้สอดคล้องกัน คือ ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดในกรณีเกิดการพิพาทกันด้วยอาวุธ การกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน สงคราม หรือการจลาจล และหากความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ที่ได้รับความเสียหาย เป็นดุลพินิจของศาล ในการพิจารณาว่า ผู้ประกอบการต้องรับผิดบางส่วนหรือไม่ต้องรับผิดในความเสียหายนั้นก็ได้

สำหรับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการไว้ในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากภัยธรรมชาติอย่างร้ายแรง หรือการจลาจล

สำหรับร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 20/1 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดข้อยกเว้นความรับผิดสำหรับผู้ที่ต้องรับผิดในกรณีที่เกิดความเสียหายอันเกิดแต่การดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตหรือการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ไว้ 2 กรณี คือ

กรณีแรก ความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย ดังนั้น ความหมายของคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คงต้องพิจารณาคำนึงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ซึ่งบัญญัติว่า “เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสพหรือใกล้จะต้องประสพเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น”

ซึ่งสามารถสรุปคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ได้ดังนี้

1) เหตุที่เกิดขึ้นนั้นต้องมีสาเหตุจากการกระทำของผู้ประสพ แต่เกิดจากเหตุภายนอกตัวผู้ต้องประสพ ซึ่งอาจเกิดจาก

(1) ภัยธรรมชาติซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจของมนุษย์ อาทิ ฟ้าผ่า แผ่นดินไหว น้ำท่วม เป็นต้น

(2) เกิดจากอำนาจรัฐ คือ ราชภัย เช่น การที่รัฐออกกฎหมายห้ามกระทำการบางอย่าง กรณีเช่นนี้อาจถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยได้

(3) เกิดจากการทำของบุคคลภายนอกหรือปัจจัยภายนอก เช่น คนหรือสุนัขวิ่งตัดหน้ารถในระยะกระชั้นชิด หรือต้นไม้รากเน่าล้มมาโดนรถที่กำลังวิ่งไปถึงตรงนั้นพอดี เป็นต้น

2) บุคคลผู้ต้องประสพหรือใกล้จะต้องประสพไม่อาจป้องกันได้ แม้จะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว แต่ถ้าหากได้จัดการระมัดระวังตามสมควรแล้ว เหตุนั้นจะไม่เกิดขึ้นก็จะถือเป็นเหตุสุดวิสัยไม่ได้ การที่ไม่อาจป้องกันได้ หมายถึง เหตุหรือผลที่บุคคลต่างๆ ไปไม่อาจป้องกันได้

ผู้เขียนเห็นว่า ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ข้อยกเว้นความรับผิดกรณีเหตุสุดวิสัยนั้นจะนำมาใช้เฉพาะกรณีที่เกิดความเสียหายอันเกิดแต่การดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตหรือการกระทำที่ก่อขึ้นเท่านั้น จึงหาสามารถนำมาเป็นข้อยกเว้นความรับผิดในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นในกรณีที่ถูกลักขโมยหรือสูญหายไปจากความครอบครองด้วยไม่

กรณีที่สอง ความเสียหายนั้นเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง เนื่องจากหากผู้ต้องเสียหายเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นเอง ผู้ที่ต้องรับผิดชอบก็สามารถนำมาเป็นข้อยกเว้นความรับผิดได้

ข้อยกเว้นความรับผิดในกรณีนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น ผู้ที่ต้องรับผิดชอบจะสามารถนำมาอ้างเป็นข้อยกเว้นให้ตนหลุดพ้นจากความรับผิดได้ในกรณีที่ความเสียหายนั้นเกิดจากการถูกลักขโมยหรือสูญหายไปจากความครอบครองได้หรือไม่ มิได้มีบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด หากแต่บัญญัติไว้เฉพาะกรณีที่เกิดความเสียหายจากการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตหรือการกระทำที่ก่อนหน้านั้นเท่านั้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการตีความเมื่อมีการนำมาบังคับใช้ต่อไป

5.5 ภาระการพิสูจน์

จากการศึกษาพบว่า เรื่องภาระการพิสูจน์ความรับผิดของบุคคลอื่นเนื่องมาจากการกระทำละเมิดนั้น การที่จะพิจารณาว่าภาระการพิสูจน์จะตกอยู่แก่ฝ่ายใดย่อมสอดคล้องกับหลักความรับผิดด้วยเช่นกัน ซึ่งมีหลักในการกำหนดภาระการพิสูจน์ 2 ประเด็น คือ

5.5.1 ภาระการพิสูจน์ทั่วไป

ในการวินิจฉัยเรื่องความรับผิดจากผลแห่งการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดว่า “ความรับผิดชอบขึ้นอยู่บนพื้นฐานความผิด” (liability based on fault) ดังนั้น ภาระการพิสูจน์นั้นย่อมตกอยู่แก่โจทก์หรือผู้เสียหาย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 บัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริง เพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”

ในการพิสูจน์ความผิดนั้นจึงเป็นภาระของผู้เสียหายที่ต้องเป็นผู้พิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าผู้กระทำละเมิดนั้นกระทำความผิดอย่างไร กล่าวคือ การกระทำนั้นเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ตนได้รับความเสียหายอย่างไร หากผู้เสียหายไม่สามารถนำสืบให้เห็นถึงความประมาทเลินเล่อได้ โอกาสที่จะได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจึงยากขึ้นด้วย

แต่ข้อบกพร่องของมาตรา 420 เมื่อปรับใช้กับกรณีการใช้เทคโนโลยีนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีนั้น คือ ปัญหาการพิสูจน์ความผิด กล่าวคือ โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า การกระทำของจำเลยนั้นประกอบไปด้วยความผิด เช่น จำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็น

เหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหายหรือไม่อย่างไร ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วการพิสูจน์ว่าจำเลยมีความผิดนั้นคงจะทำได้ยากเนื่องจากการดำเนินการทางด้านการใช้เทคโนโลยีนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีมีความยุ่งยากซับซ้อนมาก ทั้งเป็นเรื่องทางเทคนิคหรือวิทยาศาสตร์ทำให้ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในอันที่จะพิสูจน์ความผิด ในขณะที่ความเสียหายอันเกิดจากสารกัมมันตรังสีนั้นมีความรุนแรงมากและขยายแผ่กว้างได้ง่าย ดังนั้น การที่ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนนั้น จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างไม่เป็นธรรม

5.5.2 ภาระการพิสูจน์กรณีหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability) เป็นความรับผิดของบุคคลโดยปราศจากความผิด (liability without fault) ซึ่งหลักดังกล่าวนี้กำหนดเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้เสียหายที่ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการกระทำของบุคคลใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผู้เสียหายนั้นมีหน้าที่พิสูจน์เพียงแต่ว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นและผู้ใดเป็นผู้กระทำเท่านั้น ดังนั้น ภาระการพิสูจน์นั้นจึงตกอยู่ที่ฝ่ายจำเลย จำเลยนั้นมีหน้าที่พิสูจน์เพื่อให้ตนพ้นผิดว่าเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายเท่านั้น หรือพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากเหตุที่ข้อยกเว้นของกฎหมายแต่ละฉบับได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามหากจำเลยไม่สามารถพิสูจน์เพื่อให้ตนพ้นผิดได้ จำเลยย่อมต้องรับผิด

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า เมื่อมีการกำหนดหลักแห่งความรับผิดของผู้ประกอบการในความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีให้เป็นไปตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ภาระการพิสูจน์จึงต้องสอดคล้องกับหลักความรับผิดดังกล่าวด้วย คือ ไม่ต้องพิจารณาว่า ผู้ที่ต้องรับผิดจะได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือไม่ โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจึงมีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เสียหายอย่างไร และพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการดำเนินการที่เกิดจากการใช้นิวเคลียร์หรือรังสีของผู้ที่ต้องรับผิดหรือไม่เท่านั้น สำหรับผู้ที่ต้องรับผิดนั้นสามารถพิสูจน์ได้เพียงว่า ตนเข้าข้อยกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่เท่านั้น ผู้ที่ต้องรับผิดจะพิสูจน์ว่าตนไม่ได้กระทำผิดเพื่อให้พ้นความรับผิดไม่ได้ ซึ่งหากมีการกำหนดหลักภาระการพิสูจน์เช่นนี้จะสามารถเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายได้อย่างเป็นธรรมมากขึ้น

5.6 ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

ในกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีนั้น ตามร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. กำหนดบทนิยามของคำว่า “ความเสียหายสาธารณะ หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สินของ



รัฐ สิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ หรือที่เกิดขึ้นต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคลที่มีได้เป็นผู้กระทำกิจกรรมอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมิได้เป็นลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานในสถานที่ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมิได้เป็นผู้รับบริการซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงจากการให้บริการของผู้ประกอบกิจการซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้”

จากคำนิยามดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้เสียหายที่มีสิทธิได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามร่างพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ บุคคลที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต หรือสุขภาพ และบุคคลนั้นต้องมีผู้กระทำการอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย นอกจากนี้จากคำนิยามดังกล่าวบัญญัติยกเว้นบุคคลที่ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ได้แก่

- 1) ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานในสถานที่ซึ่งประกอบกิจการซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้
- 2) ผู้รับบริการซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงจากการให้บริการของผู้ประกอบกิจการซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

ดังนั้น ในกรณีของผู้รับบริการซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงจากการให้บริการของผู้ประกอบการนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในกรณีที่ผู้ป่วยมารับบริการทางการแพทย์ในโรงพยาบาลโดยมิใช่การรักษาโดยการใช้รังสีรักษา และเกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายทางรังสีภายในโรงพยาบาลทำให้ผู้ป่วยได้รับรังสีด้วย ดังนี้ ผู้ป่วยก็จะไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้

5.7 ค่าสินไหมทดแทน

หลักการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายละเมิดนั้นมิวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนหนึ่งว่ามิได้มีการละเมิดเกิดขึ้นเลย หรือหากทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมไม่ได้ก็พยายามที่จะให้ใกล้เคียงกับสภาพเดิมมากที่สุด ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักสากลที่หลายประเทศยังถืออยู่ในปัจจุบัน

ค่าเสียหายนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าสินไหมทดแทน ค่าเสียหายจึงมีจุดเริ่มต้นมาจากความเสียหายเป็นพื้นฐาน โดยถือเป็นหลักสากลว่า เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นก็ต้องมีการชดเชยค่าเสียหายเพื่อทดแทนนั้นๆ หากมีการแยกประเภทค่าเสียหายตามความเสียหาย สามารถแบ่งออกเป็นค่าความเสียหายที่แท้จริง (Actual damages or Special damages) และค่าเสียหายตามทางสันนิษฐานทั่วไป (General damages)

ค่าเสียหายที่แท้จริงเป็นค่าเสียหายซึ่งมีสาเหตุมาจากความเสียหายต่อสิทธิในกองทรัพย์สินหรือความเสียหายเชิงวัตถุ (Material damages) ซึ่งค่าเสียหายนี้จะสามารถกำหนดออกมาได้ว่าเป็นจำนวนเงินเท่าใด เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าปลงศพ ค่าขาดรายได้ เป็นต้น

ค่าเสียหายตามทางสันนิษฐานทั่วไป เป็นค่าเสียหายที่ต้องมีการสันนิษฐานว่าควรจะเป็นจำนวนเท่าใด เพราะผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ชัด เนื่องจากว่าเป็นความเสียหายต่อสิทธินอกกองทรัพย์สิน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ความเสียหายทางศีลธรรม (Moral damages) กฎหมายไทยและเยอรมันเรียกว่า ความเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน (Non-pecuniary loss) แต่ทางปฏิบัติที่ศาลไทยตีความขอบข่ายความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินในวงแคบ

สำหรับประเทศไทยนั้น การเรียกค่าเสียหายเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้เรียกได้เท่านั้น ความเสียหายอื่นนอกเหนือกว่านั้นย่อมไม่อาจเรียกร้องได้ทั้งนี้เพราะการตีความกฎหมายต้องตีความตามตัวอักษร¹

ความเสียหายในคดีเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากนิเวศลิษฐ์หรือรังสีนั้นมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากกว่าคดีละเมิดทั่วไป กล่าวคือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่ออันตรายต่อมนุษย์ในลักษณะที่รบกวนหรือมีการทำลายอย่างเฉียบพลันหรืออุปถัมภ์ที่รุนแรง เช่น การรื้อไหหลหรือแพร่กระจายของสาร โคบอลต์-60 ซึ่งเป็นอันตรายที่ส่งผลกระทบเป็นความเสียหายที่อยู่ในลักษณะรบกวนหรือทำลายสิ่งแวดล้อมด้วย โดยจะปรากฏให้เห็นในระยะยาว ผลกระทบที่เกิดจากความเสียหายเหล่านี้อาจจะสะสมอยู่ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เช่น การเจ็บป่วยอันเกิดจากการสัมผัสสารกัมมันตรังสี ฯลฯ ผู้เสียหายย่อมได้รับสารกัมมันตรังสีโดยอาการจะค่อยๆ แสดงออกมาแต่จะไม่ปรากฏอาการทางกายภาพภายนอกให้เห็นได้ทันทีที่จะแสดงอาการเจ็บป่วยของอาการออกมาจนทราบสาเหตุนั้นจะต้องใช้ระยะเวลานาน ซึ่งจะเป็นจุดใดจุดหนึ่งของระยะเวลาใดไม่สามารถกำหนดล่วงหน้าได้แน่นอนว่านานเท่าใด นอกจากนี้ผลกระทบต่อความเสียหายต่อบุคคลในคดียังพบว่ามีอาการของการสะสมศักยภาพแห่งความเสียหายอีก เพราะถึงแม้ว่าโอกาสที่จะเกิดความเสียหายขึ้นในแต่ละเหตุการณ์อาจมีอยู่น้อยที่จะก่อความเสียหาย หรือแม้มีการควบคุมความปลอดภัยแล้ว แต่ความเสียหายดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นได้และเมื่ออยู่ตลอดเวลา และเมื่อเกิดขึ้นแล้วภาวะความเสียหายยังคงมีการดำเนินการตามปกติต่อไป ลักษณะของความเสียหายในคดีที่เกิดจากความเสียหายอันเกิดจากนิเวศลิษฐ์หรือรังสีจึงแตกต่างจากคดีละเมิดทั่วไปและยากต่อการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของการกระทำว่ามาจากแหล่งใด

การใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อการเยียวยาความเสียหายทางศาลต้องอาศัยหลักกฎหมายละเมิดทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ เนื่องจากหลักการเยียวยาความเสียหาย

¹ สุมาลี วงษ์วิฑิต. (2544). กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลามิกวรได้. หน้า 232-234.

ตามกฎหมายดังกล่าวในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนิเวศลิษฐ์และสารกัมมันตรังสีไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวอาจมีได้ทั้งความเสียหายที่กำหนดและคำนวณเป็นตัวเงินได้ และความเสียหายอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การกระทำให้เกิดเดือดร้อนรำคาญต่างๆ ที่ผู้เสียหายอาจร้องขอให้ศาลมีคำสั่งระงับ หรือให้หยุดกระทำการหรือการกระทำอย่างใดๆ เพื่อยังความเสียหายให้หมดสิ้นไปเกี่ยวกับการทำให้แพร่กระจายหรือรั่วไหลของสารกัมมันตรังสีแทนการเรียกค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินได้

5.7.1 ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน

การชดเชยค่าสินไหมทดแทนมีทั้งค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เป็นตัวเงิน และสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน แต่ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินนั้นมีข้อจำกัดในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ผู้เขียนจึงขอศึกษาในส่วนของประเทศค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ชีวิต และความเสียหายแก่ร่างกายและอนามัย

1) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่ชีวิต

ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่ชีวิตที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่

(1) ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่นๆ ในการปลงศพ ตามมาตรา 443 วรรคหนึ่ง

(2) ค่าขาดไร้อุปการะตามกฎหมาย ตามมาตรา 443 วรรคสาม

(3) ค่ารักษาพยาบาลก่อนตาย ตามมาตรา 443 วรรคสอง

(4) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ก่อนตาย ตามมาตรา 443 วรรคสอง

(5) ค่าขาดแรงงานในครัวเรือนและค่าขาดแรงงานในอุตสาหกรรมของบุคคลภายนอก ตามมาตรา 445

2) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัย

ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่

(1) ค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป ตามมาตรา 444 วรรคหนึ่ง

(2) ค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถประกอบกิจการ ตามมาตรา 444 วรรคหนึ่ง

(3) ค่าขาดแรงงานในครัวเรือนและค่าขาดแรงงานในอุตสาหกรรมของบุคคลภายนอก ตามมาตรา 445

(4) ค่าความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ตามมาตรา 446

จึงเห็นได้ว่า เมื่อมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นก็ย่อมมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้กระทำละเมิดต้องเป็นผู้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย อย่างไรก็ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมิใช่จะมีแต่เฉพาะความเสียหายที่เป็นตัวเงินเท่านั้น ผู้เสียหายยังได้รับความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินด้วย เช่น ความเจ็บปวดทรมานทุกข์ทรมาน ความทรมานทรมาน และความเสียหายทางจิตใจ อันเป็นผลมาจากการถูกกระทำละเมิด ดังนั้น ผู้เสียหายจึงสามารถที่จะเรียกค่าเสียหายในส่วนนี้ได้ด้วย

ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ชีวิตนั้น กฎหมายมิได้ให้สิทธิในการเรียกค่าเสียหายทางศีลธรรมซึ่งเป็นความเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน ถึงแม้ว่าบทบัญญัติมาตรา 446 จะกล่าวถึงค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน แต่จำกัดเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำละเมิดทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยหรือกรณีทำให้เสียเสรีภาพเท่านั้น

ความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 446 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า

“ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

อนึ่ง หญิงที่ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาเป็นทรมานศีลธรรมแก่ตนก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องทำนองเดียวกันนี้”

ซึ่งเห็นได้ว่า ตามมาตรา 446 บัญญัติให้เรียกค่าสินไหมทดแทนกันได้ จำกัดเฉพาะเป็นความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย หรือทำให้เสียเสรีภาพ หญิงที่ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาเป็นทรมานศีลธรรมแก่ตนเท่านั้น แต่มิได้บัญญัติรับรองให้สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินไว้ในกรณีที่ผู้เสียหายถูกกระทำละเมิดต่อชีวิต อีกทั้งสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวไม่สามารถโอนให้แก่บุคคลอื่นหรือเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทได้ เว้นแต่จะมีการทำสัญญารับสภาพหนี้กันไว้หรือผู้เสียหายได้ฟ้องคดีไว้แล้วเท่านั้น

จึงเห็นได้ว่า ขอบเขตในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินนั้น มีค่อนข้างจำกัด กล่าวคือ

ประการแรก หากผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ชีวิตทันที ผู้เสียหายหรือทายาทย่อมไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนประเภทนี้ได้

ประการที่สอง ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยแม้ว่าบทบัญญัติมาตรา 446 กำหนดให้สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินได้ แต่หากผู้เสียหายได้เสียชีวิตก่อนมีการทำสัญญารับสภาพหรือก่อนฟ้องคดีทายาทของผู้เสียหายก็ไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้ได้เช่นกัน

ในทางปฏิบัติ ศาลไทยวินิจฉัยความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน หมายถึงเฉพาะความเจ็บปวดทุกข์ทรมาน ใบหน้าเสียโฉม เสียอวัยวะจนทุพพลภาพ ค่าเสื่อมสุขภาพอนามัย ซึ่งเป็นความเสียหายเกี่ยวกับร่างกาย อนามัยและเสรีภาพเท่านั้น สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ความผูกพันรักใคร่และความเสียหายในทรัพย์สินที่ถูกทำให้เสียหายนั้น ศาลไทยยังไม่วินิจฉัยให้ได้รับชดเชยค่าเสียหายอันมิใช่ตัวเงินดังกล่าวได้

ทั้งนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการนำหลักการชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน คือ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11 (1) บัญญัติว่า

“นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

1) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกายสุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามิ ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ...”

จากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวมุ่งให้มีการเยียวยาความเสียหายต่อจิตใจแต่จำกัดเฉพาะความเสียหายต่อร่างกายสุขภาพหรืออนามัยของผู้เสียหาย และสิทธิการเรียกค่าเสียหายประเภทนี้สามารถเป็นมรดกให้แก่ทายาทที่จะสามารถเรียกค่าเสียหายดังกล่าวได้หากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย

ตามกฎหมายดังกล่าวนี้นอกจากศาลจะสั่งให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบต่อค่าสินไหมทดแทนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิดแล้ว ในกฎหมายฉบับนี้ศาลอาจจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพิ่มเติมให้มากขึ้นให้กับผู้บริโภคที่เสียหายได้อีก หากความเสียหายนั้นเป็นความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายทางด้านร่างกาย สุขภาพอนามัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นกับจิตใจของผู้บริโภคนั้นไม่ว่าจะเป็นความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้าโศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะ

ทำนองเดียวกัน ความเสียหายทางจิตใจนี้ยังไม่เคยมีกฎหมายฉบับใดในอดีตที่จะกำหนดความเสียหายประเภทนี้ไว้เท่ากับกฎหมายฉบับนี้

ดังนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีแล้ว เห็นได้ว่า ผลกระทบหรือความเสียหายได้รับย่อมมีความเสียหายทางจิตใจด้วย ดังนั้น หากผู้เสียหายได้รับความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินแล้ว เช่น ได้รับความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ความผูกพันรักใคร่ในครอบครัวในครอบครัวที่จะต้องเสียชีวิตในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ฯลฯ ย่อมจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมได้มากขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายให้ครอบคลุมถึงการเยียวยาความเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้เสียหายด้วย

5.7.2 ค่าเสียหายเชิงลงโทษ

ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages) เป็นค่าเสียหายที่กลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ใช้โดยเฉพาะ เพราะถือว่าการกระทำละเมิดเป็นความผิดสมควรได้รับการลงโทษให้เจ็บตลบ และยังคงต้องมีหน้าที่ในการชดเชยค่าเสียหายให้ผู้เสียหายด้วย มีผลให้ค่าเสียหายในลักษณะเช่นนี้สูงกว่าความเสียหายที่แท้จริง ซึ่งค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นค่าเสียหายที่เพิ่มเติมขึ้นนอกเหนือจากค่าสินไหมทดแทนความเสียหายธรรมดาที่กำหนดให้ผู้ละเมิดต้องใช้ให้แก่ผู้เสียหายที่ถูกกระทำละเมิดเพื่อตอบแทนความรุนแรงแห่งพฤติการณ์ของการกระทำละเมิดนั้นเอง ดังนั้น เห็นได้ว่าค่าเสียหายทางละเมิดของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนและเพื่อลงโทษผู้กระทำละเมิดด้วย

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้อธิบายความหมายคำว่า “Punitive Damages” หรือ “Exemplary Damages” ว่า “เป็นค่าเสียหายในเชิงลงโทษ กล่าวคือ เมื่อมีการละเมิดสิทธิโดยผู้ทำละเมิดรู้อยู่ว่าการกระทำของตนเป็นผิด แต่ยังขึ้นใจทำละเมิดโดยโอหังบังอาจ ไม่เกรงกลัวกฎหมายของบ้านเมือง และไม่เหลียวแลเคารพสิทธิของผู้อื่นเช่นนี้แล้ว ศาลอาจจะกำหนดค่าเสียหายให้เป็นพิเศษนอกจากที่โจทก์ได้รับตามความเป็นจริง”

ทั้งนี้ การกำหนดจำนวนค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้น ฝ่ายโจทก์ก็ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงจำนวนของความเสียหายที่ตนได้รับเพราะศาลจะเป็นผู้กำหนดเองตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงแห่งละเมิด สภาพและปริมาณความเสียหายที่โจทก์ได้รับตลอดจนฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยประกอบกัน

เมื่อเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายซีวิลลอว์แล้วพบว่าไม่สามารถนำหลักหลักการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาปรับใช้เกิดขึ้นได้เลย เพราะในระบบกฎหมายที่ใช้ประมวลกฎหมาย เป็นระบบที่ได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายโรมันซึ่งมีพื้นฐานมาจากเรื่องหนี้ (Obligation) แต่ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) นั้น มิได้มีพัฒนาการมาจากเรื่องหนี้แต่อย่างใด เมื่อยัง

ไม่มีหนี้เกิดขึ้น ดังนั้น จึงไม่อาจนำหลักการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มาใช้ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในระบบกฎหมายของไทยแต่อย่างใด เพราะระบบกฎหมายของไทยเป็นระบบกฎหมายที่ใช้ประมวลกฎหมาย และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนยังคงยึดโยงมาจากกฎหมายโรมันในเรื่องนี้ การปรับใช้กฎหมายควรจะยึดหลักนิติวิธีตามแบบของชีวิลลอว์

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยมีการนำหลัก “ค่าเสียหายเชิงลงโทษ” (Punitive damages) มาบัญญัติไว้ในกฎหมายจำนวน 4 ฉบับ โดยมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ศาลในการให้ค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ คือ

1) พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545

มาตรา 13 บัญญัติว่า “ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเมื่อมีการฟ้องคดีตามมาตรา 8 (2) ศาลมีอำนาจกำหนดตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) นอกจากกำหนดค่าสินไหมทดแทนเฉพาะในความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ละเมิดสิทธิในความลับทางการค้าคืนผลประโยชน์ที่ได้จากหรือเนื่องจากการละเมิดโดยคิดรวมเข้าไปในค่าสินไหมทดแทนได้

(2) ในกรณีที่ไมอาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนตาม (1) ได้ให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ควบคุมความลับทางการค้าตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร

(3) ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้าเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือกลั่นแกล้ง เพื่อให้ความลับทางการค้าดังกล่าวสิ้นสภาพการเป็นความลับทางการค้า ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ละเมิดจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนที่ศาลกำหนดตาม (1) หรือ (2) ได้แต่ต้องไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนตาม (1) หรือ (2)”

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 มุ่งเยียวยาความเสียหายเฉพาะในกรณีที่มีการละเมิดความลับทางการค้าในทางอุตสาหกรรมและธุรกิจเท่านั้น จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับได้กับกรณีของการกระทำละเมิดในลักษณะอื่นๆ ได้

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนากฎหมายชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

มาตรา 16 บัญญัติว่า “คนพิการที่ได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการตามมาตรา 15 มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการให้มีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการนั้นได้ คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การร้องขอตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจ โดยให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินให้แก่คนพิการที่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้ และหากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ

นั้นเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ศาลจะกำหนดค่าเสียหายในเชิง
ลงโทษให้แก่คนพิการไม่เกินสี่เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงด้วยก็ได้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอ และการวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม
ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550
มุ่งคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือ
สุขภาพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความ
ช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้
โดยกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ โดยมีเพดานขั้นสูงให้ศาลกำหนดค่าเสียหาย
เชิงลงโทษไม่เกินสี่เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง

3) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

มาตรา 42 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำที่ถูกร้องเกิดจากการที่ผู้ประกอบการธุรกิจ
กระทำโดยเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย
หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคหรือกระทำการ
อันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันชอบเป็นที่ไว้วางใจของ
ประชาชน เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค ให้ศาลมีอำนาจ
สั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาล
กำหนดได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ
ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ การที่ผู้ประกอบการ
ธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่
เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวน
เงินไม่เกินห้าหมื่นบาท ให้ศาลอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกินห้าเท่าของ
ค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด”

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีเจตนารมณ์ที่จะ
คุ้มครองผู้บริโภคจากการบริโภค เนื่องจากมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมา
ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้นในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพ
สินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้า
ทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้
เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันยาวนานและสร้างความยุ่งยาก

ให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ 2 ระดับ คือ

(1) ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงินไม่เกินห้าหมื่นบาท ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกินห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง

(2) ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงินเกินห้าหมื่นบาท ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด

4) พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มาตรา 11 บัญญัติว่า “นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ

(2) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังจากการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้วไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควร เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ระยะเวลาที่ผู้ประกอบการปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้า การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การที่ผู้ประกอบการได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย”

เห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มุ่งให้มีการเยียวยาความเสียหายเฉพาะกรณีสินค้าไม่ปลอดภัยเท่านั้น หากเกิดการกระทำละเมิดในกรณีอื่นๆ จึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัตินี้มาปรับใช้ได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น หากมีการนำหลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษหรือค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มาใช้กับกรณีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีเกิดความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีย่อมจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียหาย และเป็น การกระตุ้นให้ผู้ประกอบการใช้ความระมัดระวังมากยิ่งขึ้นในการใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสี ทั้งนี้ การนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น ย่อมจะก่อให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนและเป็นบรรทัดฐานเดียวกันในการใช้อำนาจหรือดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ

5.7.3 ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

การใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีนั้น สามารถส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ โดยมีกรณีพิจารณาเป็นสามประเด็นสำคัญ ดังนี้

1) มลพิษทางอากาศ โดยก๊าซที่ปล่อยออกมาจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ได้แก่ ไอน้ำจากหอระบายความร้อน การระบายอากาศจากอาคารที่ไม่ใช่ส่วนของสารกัมมันตรังสี ก๊าซจากเครื่องกำเนิดไฟฟ้าดีเซล ไอน้ำและก๊าซจากระบบไอน้ำหลัก ก๊าซจากระบบกรองสารกัมมันตรังสี

ก๊าซที่เกิดจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะถูกตรวจสอบระดับรังสีก่อนปล่อยสู่แหล่งภายนอก ถ้าพบว่ายังมีปริมาณรังสีสูงเกินกว่าสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่จะถูกกักและจัดการโดยระบบ จนกว่าจะมีระดับรังสีปกติ

2) มลพิษทางน้ำ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์บางแห่งจะอาศัยแหล่งน้ำที่เหมาะสมเป็นแหล่งระบายความร้อนอันเกิดจากการผลิตไฟฟ้า แหล่งที่เหมาะสมจะหมายถึงแหล่งน้ำที่มีการไหลต่อหน่วยเวลาในปริมาณสูง หรือแหล่งน้ำที่มีบริเวณกว้างใหญ่ เช่น ทะเล ทะเลสาบ แม่น้ำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการปล่อยน้ำจากโรงไฟฟ้าสู่แหล่งน้ำซึ่งมาจากระบบระบายความร้อนจะต้องพิจารณาปริมาณความร้อนที่ปล่อยออกว่าจะไม่ส่งผลกระทบในทางลบต่อสภาพนิเวศน์ของสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้น รวมทั้งสารกัมมันตรังสีที่อาจปนเปื้อนจากระบบผลิตไอน้ำจะถูกกักและจัดการก่อนระบายออกสู่แหล่งน้ำ

3) สารกัมมันตรังสีที่เป็นของแข็ง เป็นสารที่เหลือใช้จากปฏิกิริยานิวเคลียร์ซึ่งยากต่อการเก็บรักษาและกำจัด แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ กากกัมมันตรังสีทั่วไปและกากเชื้อเพลิงใช้แล้ว

กากกัมมันตรังสีทั่วไปเป็นกากที่มีระดับรังสีต่ำ สลายตัวได้เร็ว สามารถจัดเก็บไว้ในโรงไฟฟ้า โดยปล่อยให้สลายตัวเองตามธรรมชาติ หรือนำมาผสมกับปูนซิเมนต์หรือยางมะตอยให้อยู่ในรูปของแข็ง แล้วบรรจุภาชนะปิดผนึกแน่นที่ทนต่อการกัดกร่อนนำไปฝังไว้ใต้ดิน เพื่อป้องกันการรั่วไหลสู่สิ่งแวดล้อมก่อนสลายตัว

กากเชื้อเพลิงใช้แล้วเป็นกากที่มีระดับรังสีสูงต้องทิ้งไว้ระยะเวลานานจึงจะสลายตัวสามารถเก็บไว้ในบ่อน้ำภายในโรงไฟฟ้าโดยไม่ต้องเคลื่อนย้ายหรือนำไปเก็บที่แหล่งใหม่แห่งเชื้อเพลิงใช้แล้วจะมีกากกัมมันตรังสีที่แท้จริงประมาณร้อยละ 3 ส่วนที่เหลือใช้ส่วนใหญ่เป็นยูเรเนียม พลูโตเนียมที่สามารถนำมาใช้ใหม่ได้อีก วิธีการกำจัดกากกัมมันตรังสีโดยการผสมกับสารประกอบซิลิเกต บอโรซิลิเกต (Borosilicate) บรรจุในถังหุ้มด้วยวัสดุกันรังสีหลายชั้นฝังในชั้นหินแข็งลึกกว่า 500 เมตร ในปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรปได้พัฒนาการเร่งการสลายตัวของกากกัมมันตรังสีโดยการนำกากกลับเข้าเครื่องปฏิกรณ์หรือเครื่องเร่งอนุภาคอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเร่งการสลายตัวให้เร็วขึ้น

การออกแบบที่เก็บกักสารกัมมันตรังสีนั้นคำนวณว่ามีความคงทนและอายุการใช้งานนานกว่าหมื่นปี ซึ่งคาดหมายว่าเมื่อถึงขณะนั้นสารกัมมันตรังสีที่เก็บกักในรูปแบบที่รัดกุมจะมีระดับรังสีไม่ต่างจากระดับรังสีในธรรมชาติ

ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการควบคุมการใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีแล้วก็ตาม แต่หากผู้ประกอบการมิได้ดำเนินการให้ถูกต้องปลอดภัยย่อมเกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายอันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนในชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย

5.8 การจำกัดจำนวนความรับผิด

การจำกัดจำนวนความรับผิดของผู้ประกอบการในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น มีบทบัญญัติจำกัดจำนวนความรับผิดไว้เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถจำกัดจำนวนวงเงินมิให้มากเกินไป มิฉะนั้นผู้ประกอบการจะไม่สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้

อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 20/1 บัญญัติให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบนั้นจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายตามจำนวนวงเงินของความรับผิดที่ประกาศโดยคณะกรรมการ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า หากความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่ามากกว่าจำนวนวงเงินของความรับผิดที่คณะกรรมการพลังงานปรมาณูเพื่อสันติกำหนด จะทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดเชยอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม

ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดรูปแบบการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในรูปแบบอื่นๆ เช่น การจัดตั้งกองทุนสำหรับผู้ประสบภัยจากความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ หากมีการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ผู้

ได้รับความเสียหายก็จะได้รับการชดเชยความเสียหายในเบื้องต้นได้ทันทีโดยไม่ต้องรอผลจากการดำเนินคดี เนื่องจากบางครั้งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีนั้น และเป็นการช่วยป้องกันให้ผู้ประกอบการเกิดความระมัดระวังมากขึ้น ซึ่งต้องมีการศึกษาเพื่อกำหนดรายละเอียดและรูปแบบที่เหมาะสมต่อไป

5.9 หลักประกัน

สำหรับในประเด็นการกำหนดหลักประกัน คือ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องดำเนินการจัดหาหลักประกันสำหรับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 13/4 บัญญัติว่า

“ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 มาตรา 12/1 หรือมาตรา 13 ต้องเอาประกันภัยสำหรับความเสียหายสาธารณะ ทั้งนี้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

วงเงินที่ผู้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งต้องเอาประกันภัยให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ คณะกรรมการจะกำหนดวงเงินที่ต้องเอาประกันภัยเกินร้อยละสิบของมูลค่าการลงทุนที่ผู้ประกอบกิจการตามใบอนุญาตได้ลงทุนในปีนั้นไม่ได้”

จากบทบัญญัติของร่างมาตราดังกล่าวนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เป็นคนละกรณีกับการจำกัดจำนวนวงเงินความรับผิด เนื่องจากตามร่างมาตรา 13/4 เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องทำประกันภัยเพื่อเป็นการประกันความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ แต่การที่วรรคสองของร่างมาตราดังกล่าวกำหนดเพดานขั้นสูงของวงเงินที่ผู้ประกอบกิจการต้องเอาประกันภัยนั้น ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ไม่ควรมีการกำหนดอัตราเพดานขั้นสูงไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจากหากมีการแก้ไขอัตราดังกล่าวต้องดำเนินการแก้ไขโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติด้วยกัน ซึ่งอาจต้องใช้เวลานานกว่าจะมีการประกาศใช้ได้

5.10 การสงวนสิทธิการขอแก้ไขคำพิพากษาศาล

จากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง ศาลสามารถสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาศาลได้ หากปรากฏว่าในขณะที่ศาลพิพากษาคดีนั้น ไม่สามารถทราบความเสียหายว่ามีแท้จริงเพียงใด แต่ศาลสามารถสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาไว้ได้เพียงภายในระยะเวลาสองปีนับจากวันที่ศาลพิพากษา

ในกรณีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีนั้น มีความเสียหายบางลักษณะที่ผู้เสียหายไม่อาจหยั่งรู้ค่าเสียหายที่ตนได้รับความเสียหายจากการทำละเมิดได้ว่าเป็นเท่าใด เช่น ความเสียหายที่เกิดจากการได้รับสารกัมมันตรังสีที่สะสมอยู่ในร่างกายหรือกระแสเลือดของ

ผู้เสียหาย ซึ่งผู้เสียหายไม่อาจยังรู้ค่าเสียหายได้ว่าความเสียหายที่ตนได้รับจะประมาณการเป็นค่าเสียหายได้เท่าใด นอกเสียจากจะต้องได้รับการตรวจอาการจากแพทย์เสียก่อน จึงจะสามารถยังทราบความเสียหายและค่าใช้จ่ายได้ ความเสียหายในลักษณะเช่นนี้ เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ในความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสี และความเสียหายเช่นนี้เป็นความเสียหายที่ไม่อาจยังรู้ได้ในขณะกระทำละเมิด และแม้ว่าศาลจะพิพากษาสงวนสิทธิเพื่อแก้ไขคำพิพากษาไว้ภายในระยะเวลา 2 ปีก็ตาม แต่ระยะเวลา 2 ปีดังกล่าวอาจไม่เพียงพอและเหมาะสมได้ เพราะสภาพของความเสียหายที่ไม่ปรากฏอาการดังกล่าวนี้ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญทางการแพทย์ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการแพทย์มาตรวจพิสูจน์ความเสียหายของความเสียหายที่ได้รับจากผู้เสียหายเสียก่อน ซึ่งอาศัยระยะเวลานาน ความเจ็บป่วยจากการสะสมของมลพิษในร่างกายของผู้เสียหายบางลักษณะต้องติดตามเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยของโรคอยู่ตลอดเวลา ระยะเวลาจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งที่จะพิสูจน์อาการว่าควรจะใช้ค่าเสียหายในการรักษาเป็นเท่าใด มีตัวแปรและปัจจัยใดเป็นค่าใช้จ่ายที่จะกำหนดเป็นค่ารักษาออกมาเป็นตัวเงินค่าเสียหายได้ ซึ่งเห็นว่าการลักษณะของความซับซ้อนในความเสียหายที่เกิดขึ้นและไม่อาจทราบได้นี้ หากผลของความเสียหายปรากฏขึ้นภายหลังเกินระยะเวลา 2 ปีที่ศาลจะใช้สิทธิสงวนแก้ไขคำพิพากษาของศาลอาจไม่ตอบสนองต่อมาตรการเยียวยาความเสียหายได้ และการที่ผู้เสียหายต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ส่วนความเสียหายที่เพิ่มขึ้น เพื่อขอให้ศาลแก้ไขคำพิพากษาอีก แสดงว่าลักษณะของความเสียหายเช่นนี้ในคดีความเสียหายอันเกิดจากนิวเคลียร์หรือรังสีเป็นเรื่องลำบากแก่ผู้เสียหาย จึงเห็นว่า หากความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังศาลพิพากษาคดีสงวนสิทธิเกิน 2 ปีแล้ว ผู้เสียหายย่อมไม่มีอำนาจร้องขอศาลที่จะขอสงวนสิทธิที่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษาได้อีก การนำคดีมาฟ้องเรียกค่าเสียหายเพิ่มเติม อาจเป็นการฟ้องซ้ำกับคดีที่ศาลพิพากษาแล้วก็ได้

เรื่องการแก้ไขคำพิพากษาเป็นเรื่องสำคัญ มีข้อถกเถียงโต้แย้งว่าระยะเวลา 2 ปีตามมาตรา 444 วรรคสอง เป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติไว้นานแล้ว ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ทั้งที่ความเสียหายที่ไม่อาจยังรู้ได้นี้ ต้องอาศัยสมมติฐานทางวิชาการและการแพทย์มาสนับสนุนเพื่อเป็นรากฐานในการประมาณเวลาของการปรากฏอาการที่เป็นความเสียหาย จึงเป็นเรื่องที่ผูกพันดุลยพินิจของศาลในการกระระยะเวลาในการสงวนสิทธิที่จะขอแก้ไขคำพิพากษา นอกจากนี้ยังมีผู้เขียนเห็นว่าความเสียหายที่ไม่ปรากฏอาการของบุคคลดังกล่าวยังเชื่อมโยงกับสมมติฐานทางการแพทย์ แต่ยอมรับว่าในปัจจุบันความเสียหายที่ไม่ปรากฏอาการของผู้เสียหายมีระยะเวลากว่า 2 ปีก็ได้ เช่น ผู้เสียหายในคดีโคบอลต์-60 ซึ่งแพทย์ลงความเห็นว่าจะต้องเฝ้าระวังติดตามความเสี่ยงต่อไปอีกไม่น้อยกว่า 10 ปี แสดงว่าระยะเวลา 2 ปีไม่เพียงพอที่จะตอบสนองต่อการแก้ไขคำพิพากษา

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติที่ให้ศาลสามารถ สงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาได้มากกว่าระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ กล่าวคือ ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 บัญญัติ ว่า “ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยและในเวลาที่พิพากษาคดีเป็นการ พ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แม้ว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด ศาลอาจกล่าวในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า ยังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้โอกาสคู่ความอีก ฝ่ายที่จะคัดค้าน”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นคดีที่ผู้บริโภครหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภครเป็นโจทก์ ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจและศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี โดยให้อำนาจศาลที่จะ กล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีก ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดได้ด้วย ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) เป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย
- 2) ในเวลาที่ศาลพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แม้ว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริง เพียงใด
- 3) ศาลต้องกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่ง
- 4) ระยะเวลาที่ศาลสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวเห็นได้ว่า ความเสียหายที่ศาลจะพิพากษาสงวนสิทธิในการ แก้ไขคำพิพากษานั้นจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัย ไม่ใช่ อันตรายถึงชีวิตหรือเกิดแก่ทรัพย์สิน แต่อันตรายแก่จิตใจอาจจัดได้ว่าป็นอันตรายแก่ร่างกาย เช่นกัน การที่ต้องให้อำนาจศาลในการสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่ง เนื่องมาจากเป็น การพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ถึงความเสียหายที่แท้จริงว่ามีเพียงใดในเวลาที่ศาลมีคำพิพากษา ซึ่งเป็นความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ผู้เสียหายได้รับการรักษาร่างกายเสียค่าใช้จ่ายไปจำนวนหนึ่งที เน้นอนไปแล้ว แต่ในอนาคตจะต้องรับการรักษาอีกโดยการผ่าตัดซ้ำหลายครั้ง เป็นต้น ศาลจึงมีคำ พิพากษากำหนดจำนวนค่าเสียหายไว้ และกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งด้วยว่าสงวนสิทธิที่จะ แก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนนั้นในภายหลังได้ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดซึ่งต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง



การขอแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 10 นี้ไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้ศาลแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 143 และไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามมาตรา 144 (1)

บทบัญญัติมาตรา 40 ที่ให้ศาลมีอำนาจสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวมีหลักการทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง เพียงแต่มาตรา 444 วรรคสอง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะสงวนสิทธิไว้ได้เพียงไม่เกิน 2 ปี²

ผู้เขียนมีความเห็นว่า หลักการในการสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาของศาลตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 นั้นเป็นหลักการที่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายอันเกิดจากนิเวศภัยหรือรังสีเนื่องจากลักษณะของอาการจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการรักษาติดตามเฝ้าระวังอาการที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งระยะเวลาในการรักษาติดตามเฝ้าระวังนั้นอาจเกินกว่า 2 ปี ซึ่งหากยังคงใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ในกรณีดังกล่าว จะส่งผลให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม กล่าวคือ หากศาลไม่กำหนดการรักษาพยาบาลในอนาคตให้ และเมื่อครบกำหนดระยะเวลา 2 ปีที่ศาลสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาแล้ว อาการยังไม่ปรากฏชัดเจน แต่อาการได้มาปรากฏภายหลังซึ่งล่วงพ้นระยะเวลาที่ศาลได้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาไว้แล้ว ผู้เสียหายย่อมไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม

5.11 อายุความ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ”

ดังนั้น อายุความตามมาตรา 448 นี้เป็นอายุความที่ใช้บังคับกับความเสียหายที่เกิดจากการทำละเมิดในคดีละเมิดทั่วไป โดยถือเอากำหนดอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง 1 ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกำหนดเวลาชั้นสูงสุดที่จะใช้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิดไม่เกิน 10 ปี ในเรื่องอายุความเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจฟ้องอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญในผลแพ้ชนะคดี และถือเป็นหน้าที่ของฝ่ายจำเลยผู้ทำละเมิดที่จะยกเหตุขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดี

² ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค. หน้า 153-155.

การกำหนดอายุความในวรรคแรกของมาตรา 448 มีสองระยะ คือ 1 ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือ 10 ปีนับแต่วันที่ทำการละเมิด

นอกจากนี้ อายุความ 10 ปีนับแต่วันที่ทำการละเมิด ซึ่งเป็นอายุความจำกัดคดีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายโดยสิ้นเชิง ไม่ว่าผู้เสียหายจะรู้ถึงการกระทำละเมิดหรือรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเกิน 10 ปี ล่วงหน้าไปแล้วนั้น การเริ่มนับอายุความจะต้องนับแต่การกระทำละเมิดเกิดขึ้นครบองค์ประกอบความผิดแล้ว กล่าวคือ ต้องมีการกระทำที่เป็นละเมิดตามมาตรา 420 อันเป็นหลักละเมิดทั่วไปหรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดเพราะมีข้อสันนิษฐานความรับผิดแล้ว ต้องมีผลของการกระทำ คือ ความเสียหายเกิดขึ้นแล้วด้วย จึงจะถือว่ามีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น การเริ่มนับระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องจึงเริ่มนับแต่นั้นไป

กรณีดังกล่าวอาจเกิดปัญหาคือขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมเช่นกัน กรณีที่ผู้เสียหายที่ได้รับการสะสมของสารในร่างกายตามระยะเวลานับแต่มีการทำละเมิดเป็นต้นมา แต่ยังไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องคดีภายในระยะเวลา 10 ปี เพราะผู้เสียหายยังไม่อาจหยั่งทราบได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นสะสมอยู่ในร่างกาย แต่เพิ่งมาทราบภายหลังเพราะผลของอาการเจ็บป่วยเพิ่งจะปรากฏขึ้นภายหลัง 10 ปี โดยตรวจพบจากแพทย์ ทำให้ผู้เสียหายมาฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา 10 ปีแล้ว กรณีเช่นนี้หากตีความว่า มีความเสียหายจากการกระทำละเมิดเกิดขึ้นมานานแล้ว เป็นความผิดที่มีความเสียหายเกิดจากการทำละเมิดเกิดขึ้นครบถ้วนตามองค์ประกอบความผิดฐานละเมิด การที่ผู้เสียหายที่พบผลภายหลัง 10 ปีนั้น คดีของผู้เสียหายจึงขาดอายุความ

นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า กฎหมายไทยบางฉบับได้มีการกำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องไว้ยาวกว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 12 บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นสามปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิด หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่มีการขายสินค้านั้น

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้เสียหายหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนตามมาตรา 10 ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิด แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย”

ซึ่งจะเห็นได้ว่า อายุความที่ผู้บริโภคมักจะใช้สิทธิฟ้องร้องได้นั้น ปกติการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางคดีแพ่งมีอายุความเพียงหนึ่งปี แต่กฎหมายฉบับนี้กำหนดอายุความไว้ถึง 3 ปี นับแต่วันที่ผู้บริโภครู้ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนเอง แต่ต้องรู้ตัวผู้ประกอบการที่จะต้องรับผิดชอบต่อ

สินค้านั้นด้วย หรือภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มีการขายสินค้านั้น แต่หากเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยโดยผลของสารพิษที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้เสียหายหรือ เป็นกรณีที่ต้องใช้ระยะเวลาในการแสดงอาการ ผู้เสียหายหรือผู้แทนสามารถใช้สิทธิเรียกร้องหรือฟ้องร้องได้ภายในระยะเวลา 3 ปี นับตั้งแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายต่อตนเองและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายที่ปรากฏแก่ตนเอง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า คดีความเสียหายอันเกิดจากนิเวศลิษฐ์หรือรังสีนั้น มีลักษณะพิเศษที่ผู้เสียหายควรได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อบรรเทาความเสียหายในระยะเวลาที่เหมาะสม