

## บทที่ 5

### สรุปและเสนอแนะ

#### 5.1 สรุป

จากการนำเสนอผลการวิเคราะห์สัญญาประกันวินาศภัยข้างต้น พบปัญหาขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการประกันภัย และผู้บริโภคนั้นในฐานะผู้ประกอบการภัย ที่ผ่านมามีจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่หมดสิ้นไป และมีแต่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เพราะปัจจุบันนี้ประชาชนต้องอยู่ในภาวะเสี่ยงภัยในหลาย ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นทางด้านอุบัติเหตุ อาชญากรรมและ ภัยทางธรรมชาติ อย่างเช่น เหตุการณ์ที่ผ่านมาเมื่อเร็ว ๆ นี้คือ ภัยไถ่น้ำที่เรียกว่า “คลื่นสึนามิ” จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นความไม่มั่นคงทางด้านทรัพย์สิน และ ชีวิตร่างกาย ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาการปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญาประกันวินาศภัย และการตีความสัญญาประกันวินาศภัยว่ากรมธรรม์ครอบคลุมแค่ไหนเพียงไร ซึ่งผู้เขียนก็ได้ทำการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาก็พบว่าส่วนหนึ่งมาจากสัญญาที่ผู้ประกอบการประกันวินาศภัยทำกับผู้บริโภคมีเนื้อหาไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้ประกอบการภัยอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และ ทางด้านสัญญา เป็นฝ่ายร่างข้อสัญญา และกำหนดเนื้อหาสาระของสัญญาไว้ล่วงหน้า ถือได้ว่าเป็นรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปที่มีลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภค ตามหลักกฎหมายในเรื่องของความเสมอภาคในการเข้าทำสัญญา โดยที่ผู้บริโภค ในฐานะผู้ประกอบการภัยไม่มีอำนาจต่อรองขอปรับเปลี่ยนข้อสัญญาได้

ในอดีตก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ประกาศใช้ ปัญหาขัดแย้งในลักษณะนี้เมื่อขึ้นสู่ศาล ศาลมักจะพิจารณาโดยอ้างอิงหลักเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา และเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา ซึ่งแสดงถึงนโยบายของรัฐที่จะไม่แทรกแซงกิจการของเอกชน ต่อมาเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว สภาพของสัญญาที่มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเช่นกัน ซึ่งมีลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภคมากขึ้น เนื่องจากสัญญานั้นเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาที่มีอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน มีความได้เปรียบเสียเปรียบกันอย่างมาก ทำให้มีผลกระทบต่อส่วนรวมในสังคม และเศรษฐกิจ ซึ่งในต่างประเทศเช่น ประเทศอังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ต่างก็ประสบกับปัญหาดังกล่าวเหมือนกันมาแล้วเช่นกัน จากการใช้หลักเสรีภาพในการทำสัญญานั้นได้ก่อให้เกิดช่องว่างโดยกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถป้องกันคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าหรือผู้บริโภคได้ ทำให้มีการปฏิเสธหลักเรื่องเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา และจำเป็นต้องหาทฤษฎีใหม่มาคุ้มครองผู้บริโภค จนในที่สุดนานาประเทศที่ประสบปัญหาเหล่านี้ก็ได้หาวิธีแก้ไข โดยบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อหาทางเยียวยาและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ประชาชน ซึ่งประเทศไทยก็ได้ออกกฎหมายมาคุ้มครองคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม 2540 และ ก็มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเช่น พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่เพียงพอในการนำมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาเมื่อมีข้อสัญญาที่มีความไม่เป็นธรรม ดังที่ปรากฏในมาตรา 29 และจากข้อความที่ปรากฏในกรมธรรม์ประกันภัยในเรื่องเงื่อนไขความรับผิดชอบ การประวิงการชดเชยค่าสินไหมทดแทน ขอยกเว้นความรับผิดชอบ และการใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญา เป็นต้น

เมื่อมีปัญหาในเรื่องของสัญญาประกันวินาศภัย ศาลจะใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา จะตีความเมื่อกรณีที่สัญญามีความเคลือบคลุมเท่านั้น ในกรณีที่สัญญาชัดเจนแต่มีความไม่เป็นธรรมศาลไม่มีอำนาจกล่าวล่วง เมื่อมีพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ทำให้ศาลมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบนิติกรรมสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ หรือวิชาชีพ หากเขาเปรียบเทียบกันไปก็ให้ศาลมีอำนาจที่จะพิพากษาให้มีผลบังคับกันได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี เป็นการกำหนดแนวทางให้แก่ศาลในการพิจารณาปรับลดระดับความรุนแรงของการเอาเปรียบกันทางสัญญาลงได้ตามสมควร ซึ่งเป็นการแก้ไขความไม่เป็นธรรมได้ระดับหนึ่งแต่วิธีการดังกล่าวนี้เป็น การแก้ไขที่ปลายเหตุเพราะต้องรอให้มีการนำเสนอข้อพิพาทต่อศาลก่อนศาลจึงมีอำนาจตรวจสอบสัญญาได้ ดังนั้นในกรณีที่สัญญาที่มีความไม่เป็นธรรมแต่ไม่ได้มีการฟ้องร้องต่อศาลก็ไม่สามารถได้รับการแก้ไขเยียวยา

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 กำหนดสิทธิของผู้บริโภคเพิ่มขึ้นคือ “สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา” และกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญาขึ้น ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาในอนาคต โดยมีการให้ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้นจะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการเกินสมควรและห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ถือได้ว่าเป็นมาตรการในการป้องกัน ซึ่งแตกต่างกับของศาลที่เป็นมาตรการในการแก้ไขเยียวยาเพื่อบรรเทาผลร้ายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภค กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายที่ออกมาคุ้มครองปัญหาที่ต้นเหตุ

แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการร้องเรียนเรื่องของความไม่เป็นธรรม ในด้านสัญญาประกันวินาศภัย ที่เกิดขึ้น ที่มีการร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ส่งเรื่องไปกรมการประกันภัยพิจารณา

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

สัญญาประกันวินาศภัย ในปัจจุบันนี้ถือได้ว่าเข้ามามีบทบาทในการดำรงชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ เนื่องจากวิวัฒนาการทางเทคโนโลยีต่าง ๆ ทำให้ประชาชนมีความเสี่ยงภัยมากขึ้น ภาครัฐได้เล็งเห็นความสำคัญของการทำสัญญาประกันภัยมากขึ้น เห็นได้ชัดจากการทำสัญญาประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ

เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะที่เปลี่ยนแปลงไปไม่ว่าจะเกิดจากความเจริญทางด้านเทคโนโลยีหรือจากภัยธรรมชาติ ที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้น เช่น ภัยน้ำ หรือภัยธรณีพิบัติต่าง ๆ รัฐจึงควรมหามาตรการมารองรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัยในด้านสัญญาที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ทั้งยังเป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจาก

การบังคับใช้ของสัญญาประกันวินาศภัย และเป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้อย่างทันทั่วทั้งที่เกิดความเสียหายจากทรัพย์สินที่เอาประกันภัย

5.2.1 ดังที่ได้ศึกษาแล้วว่าบริษัทประกันวินาศภัยได้มีหน่วยงานของรัฐบาล โดยกรมการประกันภัย ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 โดยให้นายทะเบียนมีอำนาจในการตรวจสอบกรมธรรม์ก่อนออกใบ ซึ่งส่งผลให้ผู้เอาประกันภัยในฐานะผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควรจากการเข้าทำสัญญา เพราะถูกผูกพันตามข้อความในสัญญาตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา ปัจจุบันได้มีกฎหมายเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงจากสัญญาไม่เป็นธรรมคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในฐานะผู้เอาประกันภัย

เห็นสมควรออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อความชัดเจนในการตรวจสอบความไม่เป็นธรรมของสัญญาประกันภัย โดยมีคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองข้อความในสัญญาให้ชัดเจนและเป็นธรรมยิ่งขึ้น ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 ประกอบกับมาตรา 3 มาตรา 4 และมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและลักษณะของสัญญา พ.ศ. 2542 โดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาพิจารณากำหนดให้สัญญาประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต่อไป

5.2.2 เพื่อให้ผลบังคับตามกฎหมายว่าด้วยสัญญานั้น เป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผล ในกรณีที่มีการกำหนดข้อสัญญาให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยสัญญา ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อความที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด มาตรา 35 ตริ 35 จัตวาและ มาตรา 35 อัฐ แล้วจะพบว่ากฎหมายกำหนดแต่เพียงว่า ให้ถือว่าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาที่กฎหมายกำหนดว่าต้องใช่หรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดให้มี แม้ว่าในสัญญานั้นจะไม่มีเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดก็ตาม (มาตรา 35 ตริ) ในกรณีที่กฎหมายห้ามใช้ข้อความใด แล้วยังปรากฏข้อความนั้นในสัญญา ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อความที่ต้องห้ามอยู่ในสัญญา(มาตรา 35 จัตวา) ซึ่งการใช้คำว่า “ให้ถือว่า” มีผลเท่ากับข้อความที่กฎหมายกำหนดห้ามกลายเป็นโมฆะ ในความเห็นของผู้เขียน การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการทำสัญญาเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง แต่การวางกลไกกฎหมายให้มีเพียงระบบป้องกันความไม่เป็นธรรมในการทำสัญญา โดยขาดผลบังคับเพื่อให้ผู้บริโภคพ้นจากการระดมข้อผูกพันที่ไม่เป็นธรรมย่อมเป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองอย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าการทำสัญญาย่อมมีผลผูกพันกัน ระบบป้องกันไม่เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงแตกต่างจากการใช้กลไกกฎหมายเพื่อป้องกันในเรื่องการคุ้มครองด้านข้อความโฆษณา หลากหรือความปลอดภัยในการบริโภคสินค้าหรือบริการทั่วไป กลไกที่ถูกต้องในเรื่องการคุ้มครองด้านการทำสัญญาควรเป็นกลไกที่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคด้านการเยียวยาได้ด้วยโดยบัญญัติให้ข้อความที่ขัดต่อกฎหมายเป็นโมฆะไม่อาจบังคับกันได้

5.2.3 ปัจจุบันได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 แก้ไขปัญหาด้านความไม่เป็นธรรมของสัญญาวินาศภัยอยู่แล้ว แต่การบังคับใช้ในเรื่องของผลคำพิพากษา

นั้นสามารถบังคับได้เฉพาะกรณีเท่านั้น ไม่สามารถคุ้มครองไปยังบุคคลภายนอกได้ ดังนั้น หากมีการนำกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้บังคับ จะทำให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น และยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมที่ต้นเหตุ

จึงเห็นสมควรให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทเพิ่มเติมมากขึ้น โดยให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาประกาศให้สัญญาประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา จะทำผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองมากขึ้น