

1.สภาพปัญหา

ประเทศไทยปัจจุบันมีการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นประเทศทางอุตสาหกรรม ทำให้มีการใช้สารเคมีจำนวนมาก รวมทั้งนำเข้าเทคโนโลยีและวัตถุดิบใหม่ๆ เพิ่มขึ้นเป็นปริมาณมากซึ่งสารเหล่านี้อาจเป็นวัตถุดิบอันตรายได้ ทำให้ความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม เช่น ไฟไหม้ การระเบิด การหกรั่วไหลของสารเคมีต่างๆ มีอัตราเพิ่มขึ้นตามไปด้วยหากไม่มีการดำเนินการป้องกันอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากวัตถุดิบอันตรายแต่ละครั้งมีความเสียหายมากและกระจายอยู่ในวงกว้าง การป้องกันมิให้เกิดความเสียหายจึงดีกว่าการฟ้องร้องเพื่อเยียวยาผู้เสียหาย ซึ่งกฎหมายที่ใช้ในการฟ้องให้รับผิดชอบนั้นมีทั้งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย และการใช้มาตรการทางปกครองในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีวิธีการฟ้องร้องที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งวิธีการใดจะเยียวยาผู้เสียหายได้ดีที่สุด รวมถึงการศึกษาที่จะให้มีการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายที่เกิดจากวัตถุดิบอันตราย โดยที่ผู้เสียหายไม่ต้องไปฟ้องร้องคดีให้เสียเวลาซึ่งกว่าผลคำพิพากษาออกมาผู้เสียหายอาจเสียชีวิต หรือทุพพลภาพแล้วก็ได้

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมเป็นการพัฒนาที่ให้ผลตอบแทนมากและเร็ว จึงมีการพยายามใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องจักรกล หรือสารเคมีหรือสารวัตถุระเบิดที่จะช่วยพัฒนาให้อุตสาหกรรมเจริญก้าวหน้าขึ้นโดยเร็ว เมื่อประเทศไทยยังไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะผลิตผลิตภัณฑ์เหล่านี้ แม้จะมีวัตถุดิบเอง ทางออกก็จะต้องมีการซื้อหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งผลิตภัณฑ์ที่มีอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นความเสียหายเกิดขึ้นเพราะผลิตภัณฑ์เหล่านี้จะส่งผลให้เกิดความเสียหายรุนแรงมากกว่าความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในกรณีอื่น เพราะจากเหตุการณ์ที่ผ่านมา ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายที่เป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตต่อคนจำนวนมาก ยกตัวอย่างเหตุการณ์แก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ พ.ศ.2533 มีผู้เสียชีวิต 57 คน บาดเจ็บประมาณ 100 คน พ.ศ.2534 รถยนต์บรรทุกแก๊สระเบิดอำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา มีผู้เสียชีวิต 172 คน บาดเจ็บ 110 คน และ

ในปีเดียวกันเกิดเพลิงไหม้คลังเก็บสินค้าากสารเคมีระเบิดที่ทำเรือคลองเตย การรั่วไหลของสารโคบอลต์ 60 และคลังแสงระเบิด ที่จังหวัดนครราชสีมา¹ จากความรีบเร่งในการออกพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535² ทำให้มีปัญหาในการนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการเยียวยาผู้เสียหาย ดังนี้

1.ปัญหาการอ้างหลักกฎหมายในการฟ้องร้องเนื่องจากการฟ้องคดีตามหลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดกำหนดเหตุแห่งความรับผิดว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่ความรับผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินอันตรายกำหนดให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายต้องรับผิดโดยไม่ต้องมีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และไม่ต้องพิสูจน์ว่าผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตราย จงใจหรือประมาทเลินเล่อซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานความรับผิดโดยเคร่งครัด ซึ่งแนวทางการฟ้องคดีมักจะใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 420 ในการฟ้องร้องว่าจำเลยกระทำละเมิดโดย จงใจหรือประมาทเลินเล่อในการบรรยายคำฟ้องทำให้หลักความรับผิดตามมาตรา 437 วรรค 2 ไม่ค่อยมีการใช้ในการฟ้องคดี ที่ต้องฟ้องว่าจำเลยครอบครองทรัพย์สินอันตรายเท่านั้น ทำให้มาตรา 437 วรรค 2 ไม่ค่อยมีการใช้ในการฟ้องร้อง

2.ปัญหาความรับผิดของบุคคลผู้ครอบครองวัตถุอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 437 กำหนดให้ผู้ครอบครองเท่านั้น จะต้องรับผิด ผู้ผลิต ผู้ขนส่ง ผู้ขายไม่ต้องรับผิดใดๆ เมื่อทรัพย์สินอันตรายพ้นไปจากความครอบครองของตน แต่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายได้กำหนดผู้รับผิดไว้กว้างกว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 437 โดยกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้ขนส่ง ผู้นำเข้า นายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง ผู้มีไว้ในครอบครองต้องรับผิด ซึ่งคำว่าครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 437 กับพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายยังมีความไม่ชัดเจน และมีความขัดแย้งกัน เพราะหลักการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต้องเป็นการครอบครองต้องยึดถือทรัพย์สินโดยมีเจตนาจะยึดถือเพื่อตนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 1367 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงจะถือว่าเป็นผู้ครอบครอง แต่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า มีไว้ในครอบครอง ว่าการมีไว้ในครอบครองไม่ว่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นและไม่ว่าจะเป็นการมีไว้เพื่อขาย

¹ ญัตติ พาณิชนันท์ และคนอื่นๆ, มหันตภัยจากวัตถุเคมี: ความเสี่ยงและอันตราย, สำนักงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2544), น.3-6.

² บันทึกการปรับปรุงกฎหมายเพื่อควบคุมวัตถุอันตราย, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (กันยายน 2543)

เพื่อขนส่ง เพื่อใช้ หรือเพื่อประกอบกรอื่นใดและรวมถึงการทิ้งอยู่หรือปรากฏอยู่ในบริเวณที่อยู่ในความครอบครองด้วย จึงทำให้เกิดปัญหาในการหาตัวผู้รับผิดชอบที่แน่นอนได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ให้คำจำกัดความ ว่าการมีไว้ในครอบครอง 'ไว้กว้างโดยไม่มีขอบเขตที่แน่นอน

3. ปัญหาในการเรียกร้องค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย ที่เกิดจากความไม่ชัดเจนในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย เนื่องจากมาตรา 59 - 62 ได้กำหนดให้ ผู้ผลิต ผู้ขนส่ง ผู้นำเข้า ผู้มีไว้ในครอบครอง รับผิดชอบซึ่งมีลักษณะ Strict Liability เหมือนมาตรา 437 แต่ขณะเดียวกัน มาตรา 66 ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีก คนกลาง และผู้มีส่วนในการจำหน่ายจ่ายแจกทุกช่วงต่อจากผู้ผลิตจนถึงผู้รับผิดชอบ ต้องร่วมรับผิดชอบในผลแห่งการละเมิดการใช้สิทธิไต่เบี่ยงตามมาตรา 68 ไม่ได้กำหนดว่าจะไต่เบี่ยงกันอย่างไร จากปัญหาความไม่ชัดเจนในข้อกฎหมายข้างต้น ส่งผลกระทบต่อผู้มีสิทธิไต่เบี่ยงตามกฎหมาย จะไต่เบี่ยงเอากับบุคคลใดได้บ้าง และสามารถไต่เบี่ยงได้จำนวนเท่าใด ทั้งหมดหรือบางส่วน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องอายุความในการฟ้องร้องคดี เนื่องจากอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 ไม่ได้กำหนดว่าอายุความสะดุดหยุดลง เพียงแต่กำหนดไว้ในหลักทั่วไปตามมาตรา 193/14 แต่พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ตามมาตรา 67 ในกรณีที่มีการเจรจาค่าสินไหมทดแทน ถ้าจะเจรจาตามพระราชบัญญัติทำให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ จึงเกิดเป็นปัญหาในเรื่องคดีความ ถ้าเจรจาควรจะสะดุดหยุดอยู่ทั้ง 2 เพราะต้นเหตุเกิดจากวัตถุอันตรายหรือทรัพย์สินอันตรายเหมือนกัน

ผู้เขียนเห็นว่าหากจะได้ศึกษาเรื่องนี้แล้ว จะเป็นประโยชน์ในทางวิชาการ ตลอดจนประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากวัตถุอันตรายต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด รวมทั้งความหมายของวัตถุอันตราย โดยความรับผิดชอบทางละเมิดจะมุ่งศึกษา แนวความคิดของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ รวมทั้งแนวคิดของระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ตลอดจนศึกษาแนวความคิดของนักกฎหมายไทย เนื่องจากแนวความคิดในระบบกฎหมายดังกล่าวยังมีความแตกต่างในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดจึงจำเป็นต้องศึกษาและนำมาวิเคราะห์ หาคำตอบอย่างชัดเจนในความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อประโยชน์ในการใช้และตีความกฎหมายต่อไป นอกจากนี้มุ่งศึกษา

ความหมายของวัตถุอันตรายและทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 437 วรรค 2 และความหมายของวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย เนื่องจากความหมายเหล่านี้ ยังมีปัญหาการใช้และตีความที่ไม่สอดคล้องกัน รวมทั้งศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งของวัตถุอันตราย เนื่องจากผู้รับผิดชอบ อาจประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ตั้งแต่ผู้ทำละเมิด ตัวการ นายจ้าง ตัวแทน หน่วยงาน ซึ่งยังมีปัญหาข้อกฎหมายในการกำหนดตัวผู้รับผิดชอบได้ไม่ชัดเจน

2. เพื่อศึกษาแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของไทย ศึกษาในเรื่องความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินอันตรายตามกฎหมายไทย โดยมุ่งศึกษาเฉพาะความรับผิดชอบทางแพ่ง และหลักความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย รวมถึงศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับวัตถุอันตรายในกฎหมายของต่างประเทศ รวมทั้งศึกษาที่มาของความรับผิดชอบตามมาตรา 437 วรรค 2 โดยมุ่งศึกษากฎหมายของประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน บราซิล ซึ่งหลักกฎหมายของประเทศดังกล่าวเป็นที่มาของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 437 ศึกษาหลักการควบคุมวัตถุอันตราย เพื่อควบคุมวัตถุอันตราย ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีคดีฟ้องร้องในเรื่องความรับผิดชอบจากวัตถุอันตรายเป็นส่วนมาก โดยการศึกษาหลักกฎหมายประกอบกับคดีต่างๆ นำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

3. ศึกษาโดยนำหลักกฎหมายที่ได้จากการศึกษาข้างต้นนำมาวิเคราะห์กับปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับความรับผิดชอบจากวัตถุอันตราย โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องคดีที่เกิดจากวัตถุอันตราย ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ครอบครอง ปัญหาสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย ปัญหาอายุความ ประกอบกับนำคดีตัวอย่างมาวิเคราะห์ เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ต่อไป

3. ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาความหมายของวัตถุอันตรายและของเสียที่เป็นอันตราย ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายแพ่ง และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย และเปรียบเทียบกับกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเกี่ยวกับวัตถุอันตรายของสหรัฐอเมริกา

2. ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย ในการบังคับใช้บางประการ ทั้งในด้านการฟ้องคดี การกำหนดตัวผู้รับผิดชอบ ใช้สิทธิไล่เบียด การตีความกฎหมาย

3. ศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีความรับผิดชอบทางละเมิด ลักษณะ รูปแบบความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตราย รวมทั้งการเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง ตลอดจนนำคดีตัวอย่างมาวิเคราะห์ปัญหา

4. ศึกษาวิเคราะห์แนวทางความรับผิดชอบจากความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตรายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 รวมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาจากการบังคับใช้กฎหมาย

4. วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเฉพาะความรับผิดชอบทางแพ่งจากความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตราย และความรับผิดชอบจากทรัพย์สินอันตราย โดยศึกษาวิจัยจากที่มา แนวคิด กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รูปแบบหรือลักษณะทั่วไป และปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย

วิธีการศึกษาจะได้ทำการศึกษา วิเคราะห์และวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากตัวบทกฎหมายและแนวคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง ตำราทางวิชาการ เอกสารงานวิจัย เอกสารประกอบการประชุมหรือการสัมมนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารจากการค้นคว้าข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สร้างความเข้าใจหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบเนื่องจากวัตถุอันตรายในการนำหลักกฎหมายมาปรับใช้ในคดีที่มีการเรียกร้องให้มีความรับผิดชอบทางแพ่ง

2. ข้อพิจารณาในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเกี่ยวกับวัตถุอันตราย และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการบังคับใช้กฎหมาย

3. ข้อเสนอแนะแก่ผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายจะได้รับความช่วยเหลือทันทีโดยมีการจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งการฟ้องคดีได้รับการพิจารณาโดยเร็วโดยเสนอให้มีการฟ้องคดีแบบเป็นกลุ่มในความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตรายเพราะมีผู้เสียหายจำนวนมาก รวมทั้งให้มีการตั้งสมาคมควบคุมผู้ประกอบการวัตถุอันตราย