

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหาข้อกฎหมายการชดเชยเยียวยาสำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเกิดจากกรณีภัยพิบัติ
คำสำคัญ	การชดเชยเยียวยา ภัยพิบัติ ผู้ประสบภัย การช่วยเหลือ
นักศึกษา	วันวิสาข์ ศิริเจริญจรรยา
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ จิตะสมบัติ
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2563

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายการชดเชยเยียวยาสำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเกิดจากกรณีภัยพิบัติ เพื่อคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัย ที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยศึกษามาตรการทางกฎหมายเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประสบภัยอย่างแท้จริง โดยผู้ศึกษาได้ใช้วิธีค้นคว้าจากเอกสารโดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ อันได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เพื่อมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาการชดเชยเยียวยาสำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเกิดจากกรณีภัยพิบัติในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาในการชดเชยเยียวยาสำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเกิดจากกรณีภัยพิบัติ ดังนี้

1) การใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายละเมิดอาจไม่สอดคล้องกับลักษณะความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากสาเหตุหรือต้นเหตุแห่งการเกิดภัยนั้นบางเหตุการณ์เกิดจากธรรมชาติ ที่ถือว่าเป็น Act of God ทำให้การหาตัวผู้กระทำผิดหรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายจึงเป็นไปได้ด้วยความยุ่งยาก หรือการที่ผู้ประสบภัยพิบัติที่ได้รับความเสียหายจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า การกระทำของผู้นั้นเป็นความผิด ซึ่งในบางเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นผู้ประสบภัยพิบัติอาจไม่ได้อยู่ในเวลาที่เกิดการกระทำละเมิดนั้นเกิดขึ้น และอาจส่งผลถึงการที่ต้องพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ของการกระทำและผลว่าความเสียหายเป็นผลโดยตรงที่เกิดจากการกระทำนั้น ๆ เนื่องจากความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าความเสียหายส่วนใดเกิดจากธรรมชาติ และความเสียหายส่วนใดเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคล การใช้สิทธิตามกฎหมายละเมิดจึงยังประสบปัญหาตามที่กล่าวมานี้

2) การใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายประกันภัยยังมีข้อจำกัดอยู่ กล่าวคือ ผู้ประสบภัยจะได้รับค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนตามเงื่อนไขของกรมธรรม์ แต่โดยมากแล้วกรมธรรม์ประกันภัย

จะให้ความคุ้มครองบางประเภทภัยพิบัติเท่านั้น การประกันภัยพิบัติจึงไม่เป็นการแพร่หลายหรือได้รับความนิยมนัก แต่ภายหลังจากเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 ประชาชนเริ่มตระหนักที่จะทำสัญญาประกันภัยพิบัติ แต่เนื่องจากความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติที่มีความรุนแรง ย่อมส่งผลทำให้ต้นทุนในการป้องกันความเสี่ยงของบริษัทประกันภัยสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้บริษัทประกันภัยจึงได้มีการปรับอัตราเบี้ยประกันภัยสูงขึ้น รวมทั้งบริษัทประกันภัยบางแห่งสงวนสิทธิที่จะไม่รับประกันภัยพิบัติ หรือหากรับประกันภัยพิบัติก็จะมีการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการที่จะให้ความคุ้มครอง ซึ่งในกรณีนี้รัฐบาลได้เข้ามาดำเนินการโดยการออกพระราชกำหนดกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2555 ขึ้นเป็นการเฉพาะกิจ เพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยการรับประกันภัย และการทำประกันภัยต่อ และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการประกันวินาศภัย ทั้งนี้ ได้มีการยกเลิกกฎหมายฉบับนี้เมื่อปี พ.ศ. 2558 เพราะรัฐบาลเห็นว่าระบบประกันภัยพิบัติเข้าสู่ภาวะปกติ ส่งผลให้ไม่มีกฎหมายการประกันภัยพิบัติเป็นการเฉพาะ ซึ่งในอนาคตอาจเกิดปัญหาการประกันภัยในลักษณะนี้ได้หากมีเหตุการณ์ภัยพิบัติครั้งใหญ่เกิดขึ้นอีกครั้ง

3) การให้ความช่วยเหลือโดยรัฐยังคงมีปัญหาอุปสรรค กล่าวคือ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายหลักที่รัฐนำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ แต่ก็มีประเด็นความไม่ชัดเจนของการตีความของคำว่า “ภัยพิบัติ” ความไม่ชัดเจนของแนวทางการให้ความช่วยเหลือ และความไม่เพียงพอของเงินอุดหนุนราชการ นอกจากนี้ พบว่าหน่วยงานของรัฐจะให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามกฎหมายของตนเอง จึงเป็นในลักษณะของการดำเนินการที่ต่างคนต่างทำ ส่งผลให้ประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติอาจได้รับความช่วยเหลือแตกต่างกัน แม้จะเป็นภัยพิบัติที่มีลักษณะข้อเท็จจริงเดียวกันหรือเป็นผู้ประสบภัยในเหตุการณ์เดียวกันก็ตาม

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงขอเสนอแนะให้มีกฎหมายการชดเชยเยียวยาสำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเกิดจากกรณีภัยพิบัติโดยเฉพาะ โดยให้มีสำนักงานสำหรับการชดเชยเยียวยาผู้ประสบภัยพิบัติเป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการ เพื่อให้ประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติสามารถเข้าถึงสิทธิในการเรียกร้องชดเชยเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติได้อย่างทั่วถึง และเป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ เห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

<b>THESIS TITLE</b>	LEGAL PROBLEMS ON THE COMPENSATION AND REMEDY FOR ASSISTANCE GIVEN TO THE CASUALTY VICTIMS CAUSED BY DISASTER
<b>KEYWORDS</b>	COMPENSATION AND REMEDY, DISASTER, CASUALTY VICTIMS, ASSISTANCE
<b>STUDENT</b>	WONWISA SIRICHAROENCHANYA
<b>THESIS ADVISOR</b>	ASSOC. PROF. DR. NIPANT CHAITASOMBAT
<b>LEVEL OF STUDY</b>	MASTER OF LAWS BUSINESS LAW
<b>FACULTY</b>	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
<b>YEAR</b>	2020

### **ABSTRACT**

This Thesis had focused on the study of the problems on the points of law on the compensations and remedies in providing assistances to disaster victimized persons in order to protect and provide assistances to victimized people sustaining damage to life, body and property by studying the legal measures as guidelines on solving the problems in order to truly benefit the victims. Researcher used the document-based research method for analysis and comparison with the laws of foreign countries: namely; the Republic of France and the United States of America to be the guidelines in solving the problems on the compensations and remedies in providing assistances to the victims arising from the disasters in Thailand. As a result of the study, it was found that there were problems in making compensations and remedies in assisting the victims arising from a disaster, as follows:

1) The exercise of the right of claims under the Law on Violation may not be consistent with the nature of the damage incurred because the cause or the origin for the occurrence of some disasters was by a natural factor which was deemed as the Act of God, thus, making it entangled difficult to find the offender or the person causing the damage or that the disaster-affected victims must establish a proof to convince the Court that the act of such person had constituted the offence which in some occurring incident, the disaster-affected victim may not

be present at the time when the act of violation was committed and may result in the need to prove the relationship of the actions and result that the damage was a direct consequence of such action because the disaster-induced damage could not be attributed as to which part of the damage was the naturally-caused damage and which part of the damage was caused by willful or negligent act of the person, the exercise of right under the Law on Violation has therefore still been faced with the aforementioned problems.

2) The exercise of right under the Insurance Law had still been limited, i. e., the victimized persons would receive compensations according to the conditions of the insurance policy. But, in most cases, the insurance policy would provide coverage for certain types of disasters only. Therefore, the disaster insurance was not widespread or not quite popular. However, after the big flood in 2011, people began to realize that they would require to enter into a disaster insurance contract. But, due to the damage caused by a severe disaster that had inevitably made the cost of hedging the risk of the insurance companies soared up, for this reason, the insurance companies had to make the adjustment on the premium rates higher including the fact that some insurance companies reserved their rights not to accept any applications for disaster insurance. Or if accepted, different conditions would be set in providing the insurance coverage. In this case, the government intervened to take actions by issuing the Emergency Decree on Disaster Insurance Promotion Fund, B. E. 2555 (A. D. 2011) for a specific purpose to manage risks from disaster by accepting the applications for insurances and reinsurances and providing financial assistances to non-life insurance business entrepreneurs. Nevertheless, this law was repealed in, B. E. 2558 (A. D. 2015) because the government saw it that the disaster insurance system had come to the state of the normal condition consequently resulting in the non-existence of and specific catastrophic insurance law which, in the future, this type of the insurance problem may arise should there be another major disaster once again.

3) Government assistance had still been faced with the problems; i. e., the Ministry of Finance Regulation on the Government Advances for Use in Helping Disaster Victims in Case of Emergency, B. E. 2562 (A. D. 2019) which was the main law used by the government to assist the disaster victims consisted the issues of ambiguity in the interpretation of the term “disaster”, the unclear guidelines in providing the assistances and the insufficiency of the money line of government advances. In addition, it was found that the government agencies would provide

assistances to victims of the disaster according to their own laws. So, their assistances provided were in a manner of a fragmented transition, thus, resulting in the victimized people to possibly receive the assistances differently even the disaster was of the same facts and nature or the victims were under the same event.

By this Thesis, we therefore would like to recommend that there shall be a specific law for compensations and remedies to help in the case of the disaster-victimized people by having an Office for Disaster Recovery as a central agency for managing to provide comprehensive assistances to people affected by the disaster to have access to a right to claim compensations for the damage caused by the disaster under the same standard. Moreover, the law and regulations related to the assistances of disaster victims should be revised to enable the operating units to carry out actions properly and effectively.