พอลมุตลาย ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะปัจจุบัน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีที่ไม่หยุดนิ่ง ก่อให้เกิดการผลิต ส่งออก นำเข้าซึ่งสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์มากขึ้น ไม่ว่าจะนำมาใช้ในวงการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม หรือเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน สินค้าที่เราใช้กันส่วนใหญ่มักจะเป็นสินค้าที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์ ทรัพย์สิน หรือ เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ไม่มากก็น้อย ยกตัวอย่างเช่น ในการขับรถก็ต้องใช้น้ำมัน หรือ ก๊าซ เป็นตัวขับเคลื่อนให้รถยนต์สามารถวิ่งได้ หรือ ในการปรุงอาหาร จำเป็นที่จะต้องใช้ก๊าซหุงต้มเป็นพลังงานในการปรุงอาหาร นอกจากนี้แล้ว โรงงานอุตสาหกรรมทั้งหลายก็จำเป็นที่จะต้องใช้สินค้าอันตรายเป็นส่วนประกอบหลักในการผลิตสินค้า เช่น โรงงานผลิตสีที่ใช้ทาบ้าน ซึ่งสีทาบ้านนั้น มีส่วนประกอบของเบนซิน (Benzene) เป็นตัวทำละลายในส่วนประกอบของการผลิตสีทาบ้าน นอกจากที่ได้ยกตัวอย่างมาแล้วนั้น สินค้าอันตรายที่เราสามารถพบได้ทั่วไปในชีวิตประจำวันก็ยังมีอีกหลายประเภทและหลายชนิด ไม่ว่าจะเป็น เชื้อเพลิง สารตัวทำละลาย ก๊าซพิษ สารไอระเหย สารเริ่มต้นที่ใช้ทำพลาสติก ไยสังเคราะห์ แบตเตอรี่ โลหะชุบ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช (กลุ่มไซเปอร์เมทริน เอนโดซัลแฟน เมทามิโดฟอส ไดโครโตฟอส คาร์โปฟูแรน) ปุ๋ยแอมโมเนียม ไนเตรต โปแตสเซียมคลอเรต สารกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น จะพบว่ามูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของผลผลิตอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.8 ต่อปี (ปีพ.ศ. 2538-2543) [1] และแนวโน้มดังกล่าวจะยิ่งเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี

เมื่อมีการผลิต นำเข้าสินค้าอันตรายมายังในประเทศหรือส่งออกสินค้าอันตรายไปยังต่างประเทศ ย่อมจะต้องมีการขนส่ง (Transport) เพื่อให้สินค้าเหล่านั้นถึงมือผู้บริโภค การขนส่งสินค้าอันตรายสามารถทำได้หลายวิธีเช่นเดียวกับการขนส่งสินค้าโดยทั่วไป (general goods) ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางบก ทางอากาศ หรือทางน้ำ ทางทะเล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของประเภทหรือชนิดของสินค้าอันตรายต่างๆ เนื่องจากคุณสมบัติของสินค้าอันตรายอาจส่งผลกระทบแก่มนุษย์ ทรัพย์สิน หรือก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษทางสิ่งแวดล้อมได้มากกว่าสินค้าทั่วไปจึงจำต้องมีวิธีปฏิบัติและกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดในการจัดเก็บ การขนส่ง การบรรจุหีบห่อ

---

[1] วรรณี พฤฒิถาวร และ ธนพรรณ สุนทระ, ขับเคลื่อนการจัดการสารเคมีไทยในกระแสโลก, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2546), หน้า 1.

การแบกหาม การกำจัด การทำลาย ที่มากกว่าการขนส่งสินค้าโดยทั่วๆ ไปเพื่อป้องกันการรั่วไหล การแพร่กระจาย การเกิดอุบัติภัย และอัคคีภัย หรือการเจือปนของสินค้าอันตรายในอากาศ ดิน และน้ำ ยกตัวอย่างเช่น กรณีน้ำมันที่รั่วไหลลงสู่ทะเล นอกจากจะส่งผลกระทบต่อมนุษย์แล้ว ยังจะมีผลกระทบต่อสัตว์และพืชที่อาศัยอยู่ในทะเล เพราะการที่น้ำมันเกาะเคลือบอยู่บนผิวน้ำ ก็จะส่งผลทำให้สิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในน้ำได้รับออกซิเจนน้อยลงประกอบกับการที่อุณหภูมิของน้ำไม่สามารถจะระเหยได้ อุณหภูมิของน้ำก็เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ และจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา นอกจากนี้แล้ว การกำจัดคราบน้ำมันไม่สามารถที่จะกำจัดได้อย่างง่ายนัก เพราะจะต้องใช้เวลาและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการกำจัดคราบน้ำมัน ซึ่งต้องใช้ค่าใช้จ่ายในจำนวนมาก เป็นต้น ดังนั้น ทุกๆ ประเทศต่างตระหนักถึงผลกระทบที่จะได้รับจากสินค้าอันตรายอย่างมาก จึงก่อให้เกิดพันธกรณีและกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศหลายๆ ด้านเพื่อใช้เป็นกฎเกณฑ์ในเรื่องของการผลิต นำเข้า ส่งออก ขนส่งสินค้าอันตราย นอกจากที่จะเพื่อป้องกันคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน และต่อสิ่งแวดล้อมอันแล้ว ก็เพื่อมุ่งอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในทุกๆ ประเทศ เพราะหากประเทศใดไม่สามารถที่จะปฏิบัติให้ได้เท่ากับหลักเกณฑ์สากลที่ได้กำหนดไว้ อาจจะเกิดปัญหาจากมาตรการกีดกันจากประเทศที่มีมาตรฐานที่สูงกว่าในการปฏิบัติการในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการเกี่ยวกับสินค้าอันตรายในทุกๆ ด้านได้ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีมาตรการที่จะคว่ำบาตรสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมในทุกๆ ด้าน[2] ดังนั้น หากไม่มีมาตรการในการดูแลรักษา จัดเก็บ หรือ ขนส่งสินค้าอันตรายที่เหมาะสม อาจจะส่งผลกระทบในด้านการค้าของประเทศได้

สำหรับการศึกษาในที่นี้ จะศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขนส่งสินค้าอันตรายและความรับผิดของบุคคลที่เกี่ยวข้องในการขนส่งสินค้าอันตราย ซึ่งกฎหมายในประเทศไทยเท่าที่มีอยู่ในส่วนที่ว่าด้วยเรื่องของการขนส่งสินค้าอันตรายก็จะมีอยู่อย่างกระจัดกระจายไม่ได้รวมเป็นกฎหมายฉบับกัน ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายไทยว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำสยาม พ.ศ. 2456 ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์ของการขนส่งสิ่งของที่เป็นอันตรายแต่โทษที่ใช้บังคับกับผู้ฝ่าฝืนนั้น

---

[2] ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, บทบาทของศาลยุติธรรมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม, แหล่งที่มา : <www.biolawcom.de/article/41>

ไม่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันแล้ว[3] หรือกฎหมายเกี่ยวกับการรับขนของทางทะเลของไทย ที่กำหนดให้ผู้ส่งจะต้องทำเครื่องหมายหรือปิดป้ายตามสมควรเพื่อให้รู้ว่าของนั้นมีอันตราย ถ้าผู้ส่งไม่ปฏิบัติตาม ผู้ขนส่งก็อาจทำลายหรือกรณีตามความจำเป็นอื่นๆ ที่จะทำให้ของนั้นหมดฤทธิ์ลง[4] สำหรับการขนส่งสินค้าอันตรายทางบก และทางอากาศก็จะมีกฎเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องการขนส่งสินค้าอันตรายที่นอกจากจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 8 ว่าด้วยเรื่องรับขน[5] แล้ว ก็มีกฎหรือประกาศของกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าอันตรายต่างหากแยกออกไปตามประเภทและลักษณะของการขนส่ง

ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหายจากการขนส่งสินค้าอันตราย ไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือรัฐใดรัฐหนึ่ง มักจะเรียกร้องค่าเสียหายจากการนั้นโดยฐานละเมิดหรือตามสัญญารับขนของ แล้วแต่กรณี โดยที่เรื่องละเมิดตามกฎหมายไทยนั้น กำหนดให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยวินิจฉัยให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 438 ซึ่งการชดใช้เยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายในรูปของค่าสินไหมทดแทนนั้น อาจจะไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างเหมาะสมแก่ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ เนื่องจากความเสียหายที่เกิดจากสินค้าอันตรายบางกรณีก็ไม่สามารถประเมิน

---

[3] พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำสยาม พ.ศ. 2456 มาตรา 196 "ผู้ใดล่วงละเมิด หรือขัดขืน หรือละเลยไม่กระทำตามบทบัญญัติใดๆ ในหมวดนี้ ท่านว่ามีความผิด ต้องระวางโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกินกว่า 6 เดือน"

[4] พระราชบัญญัติว่าด้วยการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 33 บัญญัติว่า " ของใดที่มีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้ เช่น ไวไฟ หรือ อาจเกิดระเบิดหรืออาจเป็นอันตรายโดยประการอื่น ผู้ส่งของต้องทำเครื่องหมายหรือปิดป้ายตามสมควรเพื่อให้รู้ว่าของนั้นมีอันตราย...."

พระราชบัญญัติว่าด้วยการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 34 บัญญัติว่า " ถ้าผู้ส่งของไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33 และผู้ขนส่งหรือผู้ขนส่งอื่นไม่ทราบถึงสภาพแห่งของนั้น สิทธิและหน้าที่ของผู้ส่งของ ผู้ขนส่งและผู้ขนส่งอื่น มีดังต่อไปนี้

(1) ไม่ว่าเวลาใดๆ ผู้ขนส่งหรือผู้ขนส่งอื่นอาจขนถ่ายของนั้นขึ้นจากหรือทำลายหรือทำให้หมดฤทธิ์ ตามความจำเป็นแห่งกรณี โดยไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(2) ผู้ส่งของยังคงต้องรับผิดในความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายทั้งปวงอันเกิดขึ้นหรือเป็นผลเนื่องจากการขนส่งของนั้นนอกจากค่าใช้จ่ายตาม (1) "

[5] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 619 บัญญัติว่า " ถ้าของเป็นสภาพอันจะก่อให้เกิดอันตรายได้ หรือเป็นสภาพเกลือกจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินไซร้ ผู้ส่งต้องแสดงสภาพแห่งของนั้นไว้ก่อนทำสัญญา ถ้ามิได้ทำเช่นนั้น ผู้ส่งจะต้องรับผิดในการเสียหายไม่ว่าอย่างใดๆ อันเกิดแต่ของนั้น "

ค่าเป็นจำนวนเงินได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายให้เหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตรายซึ่งเป็นความเสียหายที่ร้ายแรงกว่าความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าทั่วไป อย่างไรก็ตาม ในประเด็นของผู้ขนส่ง การที่จะให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการขนส่งสินค้าอันตรายเต็มจำนวน ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อในเชิงเศรษฐกิจ กล่าวคือ เมื่อผู้ขนส่งมีภาระในการที่จะต้องจัดหาหลักประกันที่สูงขึ้นกว่าแต่เดิม ผลที่ตามมาคือ ผู้ขนส่งก็จะเรียกเก็บค่าระวางการขนส่งที่เพิ่มมากขึ้น อันมีผลต่อผู้ผลิตหรือผู้บริโภคที่ต้องแบกรับภาระในส่วนของต้นทุนหรือราคาของสินค้าที่สูงขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการขนส่งสินค้าอันตรายได้รับการชดใช้เยียวยาอย่างเพียงพอแก่กรณี และในขณะเดียวกันก็ไม่ทำให้ผู้ที่จะต้องรับผิดในความเสียหายดังกล่าวแบกภาระสูงจนเกินไปจนทำให้ไม่สามารถที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องของความรับผิดทางแพ่งในการขนส่งสินค้าอันตรายให้มีความชัดเจนดังที่จะได้ศึกษาต่อไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ขอบเขตของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาค้นคว้ากฎหมายไทยที่กล่าวถึงความรับผิดทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตรายภายในประเทศไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากยานพาหนะที่จดทะเบียนในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ ทั้งนี้ จะศึกษาถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายไทยว่ามีความเหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตรายทั้งที่เกิดขึ้นแล้วในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต หรือไม่ เพียงใด โดยที่จะวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตรายไม่ว่าจะทางถนน ทางรถไฟ ทางน้ำภายในประเทศ ทางทะเล และทางอากาศ โดยมุ่งศึกษาหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาแต่ละฉบับที่กล่าวถึงเรื่องความรับผิดและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและการกระจายความเสี่ยงภัยในรูปแบบอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการประกันภัยหรือการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตราย

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ความรับผิดทางแพ่งของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าอันตรายตามกฎหมายของประเทศไทย ยังไม่เหมาะสมที่จะเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการขนส่งสินค้าอันตรายได้อย่างเพียงพอ และไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตราย

หอสมุดกลาง ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการประกอบการขนส่งสินค้าอันตรายทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศในประเทศไทย รวมถึงหลักเกณฑ์ในความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายเนื่องจากการขนส่งสินค้าอันตรายในประเทศไทย

2. ศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการขนส่งสินค้าอันตรายของหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อที่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องความรับผิดและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้เป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล

3. เสนอแนะแนวทางในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดของบุคคลอื่นๆ นอกเหนือ ไปจากผู้ขนส่งสินค้าอันตราย ในลักษณะที่ให้เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ที่ต้องรับผิด อีกทั้งเสนอแนะแนวทางในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายนอกเหนือไปจากการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลเพื่อค่าสินไหมทดแทนเพียงอย่างเดียว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของหลักประกัน ประกันภัย หรือการตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการขนส่งสินค้าอันตราย เป็นต้น

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการศึกษาวิจัย จะดำเนินการโดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้าและรวบรวมหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในเรื่องความรับผิดทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตรายของประเทศไทย รวมทั้งกฎเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศ อนุสัญญาต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับความรับผิดทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดจากการขนส่งสินค้าอันตราย พร้อมทั้งเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางเว็บไซต์ โดยที่จะได้นำหลักเกณฑ์ที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวมาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปและหาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป