

ปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัยโควิด 19 ก่อนครบกำหนด¹

พรณธิการ์ พุ่มจันทร์²

ในโลกยุคปัจจุบันที่วิวัฒนาการต่างๆ เจริญก้าวหน้าไม่ว่าจะเป็นทางด้านเทคโนโลยีหรือด้านอุตสาหกรรมทำให้ประชาชนทั่วไปตกอยู่ในความเสี่ยงและไม่รู้ว่าจะเกิดความเสี่ยงภัยด้านอุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ หรือด้านอาชญากรรมต่อตนเองเมื่อใด ดังนั้นผู้ใช้ชีวิตและทราบว่าตัวเองมีความเสี่ยงภัยจึงหาวิธีการหรือหนทางจัดการกับความเสี่ยงภัยที่มีนั้น จึงทำให้มีการทำสัญญาประกันภัยมากขึ้น และธุรกิจประกันภัยก็ได้รับความนิยมและเป็นที่รู้จักของประชาชนมากขึ้น โดยทั่วไปจะแบ่งธุรกิจการประกันภัยเป็น 2 ประเภท คือ ธุรกิจประกันชีวิต (Life insurance) และธุรกิจประกันวินาศภัย (Non-life insurance) โดยมีพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกันภัย

แต่สภาพปัญหาเกี่ยวกับสัญญาประกันภัยนั้น เนื่องจากสัญญาประกันภัยมีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูป โดยผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจในทางธุรกิจที่เหนือกว่า โดยจัดทำเอกสารขึ้นครั้งละจำนวนมาก เพื่อนำไปใช้กับผู้บริโภคทั่วไป โดยอาศัยผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายเป็นผู้ร่างเอกสารขึ้น จึงเป็นเหตุทำให้ผู้บริโภคตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบเพราะผู้บริโภคมิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาของข้อกำหนดในส่วนของสัญญาต่างๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเป็นผู้จัดทำสัญญาสำเร็จรูปขึ้นฝ่ายเดียว ผู้ประกอบธุรกิจจึงเป็นฝ่ายที่ได้เปรียบเหนือกว่าผู้บริโภค จึงเป็นเหตุให้เกิดสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขึ้นต่อผู้บริโภค ซึ่งประเด็นที่ร้องเรียนที่สำคัญในปัจจุบันคือกรมธรรม์ที่ซื้อมานั้นคุ้มครองหรือครอบคลุมมากน้อยเพียงใด กล่าวคือเป็นการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนว่าไม่สามารถเรียกร้องได้ทั้งหมดหรือบางส่วนหรือว่าทางบริษัทไม่ยอมจ่ายโดยอ้างเหตุของความคุ้มครองในกรมธรรม์ครอบคลุมไปไม่ถึง เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะตัวบทกฎหมายที่ใช้บังคับกล่าวคือหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญาของไทยยึดหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาและหลักเสรีภาพของการเข้าทำสัญญาอย่างเคร่งครัดจึงทำให้ผู้บริโภคที่เข้าทำสัญญาตกอยู่ในภายใต้ที่จำต้องรับข้อสัญญาโดยไม่สามารถต่อรองได้เลย เป็นเหตุให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสัญญานั้น เมื่อได้เกิดข้อพิพาทขึ้นศาลก็ไม่อาจตัดสินให้ผิดแปลกไปจากข้อกฎหมายได้จึงเป็นปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสัญญา แม้ปัจจุบันจะได้มีการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 มาใช้บังคับเพื่อแก้ไข แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาในลักษณะของการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัยโควิด 19 ก่อนครบกำหนด โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาส นิสรารัตน์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตบางนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แก้ไขปัญหที่ปลายเหตุ เนื่องจากการเป็นการให้อำนาจศาลในการตรวจสอบในข้อสัญญามิให้เป็นการเอาเปรียบ คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไปให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัยโควิด 19 ก่อนครบกำหนด รวมถึงกฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัย

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัยโควิด 19 ก่อน ครบกำหนด แล้วพบว่ามีประเด็นปัญหาคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานตรวจสอบสัญญาประกันภัย

สัญญาประกันภัยของประเทศไทยนั้นนอกจากอยู่ภายใต้หลักกฎหมายประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมคือ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เพื่อให้ สามารถควบคุมและกำกับดูแลกิจการธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่เดิมผู้มีหน้าที่กำกับ ดูแลธุรกิจประกันภัยนั้นคือกรมการประกันภัย และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นรัฐมนตรีผู้ รักษาการตามพระราชบัญญัติ ต่อมาเมื่อปี 2550 มีพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ ประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ประกันภัยขึ้น โดยให้อำนาจในการกำกับและควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัย โดยมาตรา 17 ยกฐานะให้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากออกจาก ส่วนราชการ และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แทนรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ โดยให้เหตุผลว่าการประกอบ ธุรกิจประกันภัยได้พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว รูปแบบการประกันภัยมีความหลากหลาย มีเงินหมุนเวียนใน ธุรกิจนี้หลายหมื่นล้านบาทในแต่ละปี และผู้เอาประกันภัยได้เพิ่มจำนวนขึ้นเป็นอย่างมาก การประกอบ ธุรกิจประกันภัยจึงมีลักษณะเป็นธุรกรรมทางการเงินประเภทหนึ่งซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจ และการเงินของประเทศและต่อผู้เอาประกันภัยซึ่งเป็นผู้บริโภค องค์การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ ประกันภัย จึงต้องมีความคล่องตัวเพื่อให้ทันต่อพัฒนาการของธุรกิจนี้ และต้องมีอิสระในการดำเนินงาน เพื่อให้การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยเป็นไปตามหลักวิชาการด้านการประกันภัย แต่การกำกับดูแลการ ประกอบธุรกิจประกันภัยที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ไม่สอดคล้อง กับลักษณะของการประกอบธุรกิจประกันภัยที่เป็นธุรกรรมทางการเงินที่ควรอยู่ในความรับผิดชอบของ กระทรวงการคลัง

ดังนั้นในปัจจุบันสัญญาประกันวินาศภัยในประเทศไทยนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้นิยามศัพท์คำว่านายทะเบียนโดยได้กำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ ประกอบธุรกิจประกันภัยทำหน้าที่เป็นนายทะเบียน มาตรา 29 กำหนดให้มีหน้าที่ตรวจสอบและอนุมัติ ธุรกรรมประกันภัยที่จะนำออกเสนอขายให้แก่ประชาชน โดยธุรกรรมประกันภัยนั้น เป็นหนังสือสำคัญ

ที่ผู้รับประกันภัยต้องออกให้แก่ผู้เอาประกันภัย บริษัทผู้รับประกันภัยอาจออกแบบแตกต่างกันออกไปได้ แต่ต้องมีข้อความตามที่บังคับไว้ในมาตรา 867 และมีลายมือชื่อของผู้รับประกันภัย แต่กรมธรรม์มิใช่สัญญาประกันภัย แบบกรมธรรม์ที่จะออกมาได้นั้นต้องอยู่ในความควบคุมของรัฐด้วย

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 29 จะเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงมีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาประกันภัย หรือกรมธรรม์ประกันภัยตามที่บริษัทรับประกันภัยออกใช้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนทั่วไป โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน คือ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ ผู้ซึ่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมอบหมาย จึงเห็นว่า มาตรา 29 เป็นอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบ ข้อสัญญาและกรมธรรม์ก่อนออกใช้ ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อนนั้นเป็นเพียงการตรวจสอบเบื้องต้นตามกฎหมาย

แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดแนวทางหรือขอบเขตของการให้ความเห็นชอบแต่ประการใด มาตรการของกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยเบื้องต้น ทั้งนี้เห็นว่าผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบหรือถูกเอาเปรียบจากผู้รับประกันภัย ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในทางเศรษฐกิจกำหนดเงื่อนไขขึ้นฝ่ายเดียว โดยผู้เอาประกันภัยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขได้ และเป็นการกำหนดไว้ล่วงหน้าจึงทำให้ผู้เอาประกันภัยเสียเปรียบและมีลักษณะไม่เป็นธรรม แม้ว่าก่อนที่บริษัทรับประกันภัยจะนำกรมธรรม์ออกใช้จะต้องส่งแบบหรือเงื่อนไขให้แก่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยตรวจเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนก็ตาม แต่เงื่อนไขหรือ ข้อความในกรมธรรม์ที่บริษัทประกันภัยนำมาใช้ส่วนใหญ่จะเป็นข้อความที่ลอกมาจากต่างประเทศ จึงตรวจสอบได้เพียงว่าเงื่อนไขขัดต่อกฎหมายที่มีในประเทศไทยหรือไม่

ซึ่งเมื่อศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษแล้วจะพบว่าประเทศอังกฤษได้มีมาตรการในการกำกับดูแลสัญญาประกันภัย โดยกำหนดให้กรมธรรม์ที่ผู้รับประกันภัยจะนำออกใช้ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ในประเทศอังกฤษยังมีบทบัญญัติของกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยข้อปฏิบัติในทางการค้า (Fair Trading Act 1973) เพื่อดูแลและให้การคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ในด้านการนำกรมธรรม์ออกใช้ และพิจารณาสัญญาประกันภัยว่าในเงื่อนไขของกรมธรรม์นั้นเป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัยหรือไม่ โดยมีคณะกรรมการชุดหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ โดยมีอำนาจสอบสวนจากผู้ร้องเรียนและสามารถนำคดีฟ้องต่อศาลได้ โดยมีกรรมการของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลและให้คำตักเตือน อีกทั้งมีหน้าที่ตรวจสอบสินค้าหรือบริการ หรือเอกสารอีกด้วย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการบอกเลิกของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัย

กฎหมายประกันภัยของไทยไม่ได้บัญญัติเรื่องการบอกเลิกกรมธรรม์ประกันภัยของคู่สัญญาไว้ชัดเจน โดยจะต้องยึดหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา แต่ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเป็นเรื่องที่หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องเข้ามาตรวจสอบหากมีกรณีให้เห็นสมควรว่าจะมี

ผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัย เกิดความไม่เป็นธรรม หรือมีความเสี่ยงจากการดำเนินการใดที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ตามที่มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 เปิดช่องเอาไว้ ซึ่งการกำกับดูแลของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยต้องเป็นไปตามหลักการ ICPs (Insurance Core Principles) ซึ่งเป็นหลักการประกันภัยสากลให้หน่วยงานกำกับดูแลทั่วโลกต้องปฏิบัติ โดยคำนึงถึงเจตนาของคู่สัญญาและในกรณีสัญญาสำเร็จรูปต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้ในปัจจุบันที่มีสถานการณ์โรคระบาดโควิด – 19 ที่บริษัทประกันภัยต้องการบอกเลิกสัญญาประกันภัยต่อผู้เอาประกันภัยจำนวนมาก โดยอาศัยเหตุอันเกิดจากความเสียหายที่มีมากขึ้น ซึ่งกฎหมายของไทยในปัจจุบันนั้นยังไม่มีข้อกำหนดที่แน่ชัดควบคุมการบอกเลิกของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัยซึ่งต่างจากต่างประเทศเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่บริษัทประกันภัยจะบอกเลิกได้ต้องมีกฎหมายระบุไว้ชัดเจนโดยทั่วไปในกรณีที่กรมธรรม์มีการระบุเงื่อนไขการยกเลิกกรมธรรม์ (Cancellation clause) บริษัทสามารถทำได้ โดยต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้เอาประกันภัยทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ชัดเจน เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 30 วันหรือ 60 วัน ซึ่งขึ้นกับแต่ละประเทศและประเภทกรมธรรม์ประกันภัย และมีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขว่าภายใน 60 วัน หลังจากกรมธรรม์มีผลใช้บังคับ บริษัทสามารถบอกเลิกกรมธรรม์ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้เอาประกันภัยทราบเป็นลายลักษณ์อักษร และภายหลังจาก 60 วัน ที่กรมธรรม์ประกันภัยมีผลใช้บังคับแล้ว บริษัทจะไม่สามารถขอยกเลิกกรมธรรม์ได้ กฎหมายประกันภัยของประเทศไทยควรต้องมีกฎหมายระบุไว้ชัดเจนถึงการควบคุมการบอกเลิกของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัย

3. ปัญหาเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรม

ปัญหานี้เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการทำสัญญาประกันภัยที่สัญญาประกันภัยมีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูป โดยผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจในทางธุรกิจที่เหนือกว่า โดยจัดทำเอกสารขึ้นครั้งละจำนวนมากเพื่อนำไปใช้กับผู้บริโภคทั่วไป โดยอาศัยผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายเป็นผู้ร่างเอกสารขึ้น จึงเป็นเหตุทำให้ผู้บริโภคเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบเพราะผู้บริโภคมิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาของข้อกำหนดในส่วนของสัญญาต่างๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเป็นผู้จัดทำสัญญาสำเร็จรูปขึ้นฝ่ายเดียว ผู้ประกอบธุรกิจจึงเป็นฝ่ายที่ได้เปรียบเหนือกว่าผู้บริโภค จึงเป็นเหตุให้เกิดสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขึ้นต่อผู้บริโภค อีกทั้งเมื่อเข้าสู่กระบวนการร้องเรียนไปจนถึงฟ้องร้องคดีศาลต้องตีความคดีไปในทางการแสดงเจตนาของคู่สัญญาและพิจารณาตามแต่เพียงข้อกำหนดที่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ให้อำนาจไว้เท่านั้น แต่ตามความเป็นจริงแล้วผู้เอาประกันภัยได้มีส่วนร่วมในการจัดทำสัญญาขึ้นมาและนายทะเบียนผู้ตรวจสอบก็ไม่มีอำนาจในการแก้ไขข้อความในสัญญาที่คู่สัญญาได้ตกลงยินยอมแล้ว แต่หากพิจารณาไปถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ในส่วนที่ 2 ทวิ ได้มีมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาบัญญัติไว้ในมาตรา 35 ทวิ ได้มีการกำหนดว่า “ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดถ้าสัญญาซื้อขาย หรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือที่

ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาที่มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจ ขายสินค้า หรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

หากพิจารณาถึงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ดังกล่าวแล้วคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาเงื่อนไขหรือข้อความในสัญญาได้ โดยการกำหนดให้สัญญาที่มีลักษณะตามเงื่อนไขดังกล่าวเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาซึ่งในธุรกิจประกันภัยในปัจจุบันคณะกรรมการไม่สามารถเข้าไปร่วมแก้ไขได้

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษบริษัทประกันภัยที่บอกเลิกสัญญาโควิด 19 โดยไม่มีเหตุอันควร

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 หมวด 6 ได้มีบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติไว้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าไม่มีบทกำหนดโทษอันเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ

สัญญาประกันวินาศภัยเป็นสัญญาที่มีลักษณะพิเศษ เนื่องจากเป็นสัญญาที่รับประกันความเสี่ยงภัย ดังนั้นสิทธิในการเลิกสัญญาจึงได้แตกต่างกันกล่าวคือ

1) ผู้เอาประกันภัยบอกเลิกสัญญา

การเลิกสัญญาเป็นสิทธิเด็ดขาดที่กฎหมายให้ผู้เอาประกันภัยไว้เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของธุรกิจประกันภัย ซึ่งผู้เอาประกันภัยเป็นผู้นำการเสี่ยงภัย ของตนไปให้ผู้รับประกันภัยรับเสี่ยงแทน ในทางปฏิบัติผู้เอาประกันภัยจึงต้องเป็นผู้ขอเอาประกันภัย และมีหน้าที่เปิดเผยข้อความจริงและผู้รับประกันภัยเป็นผู้พิจารณาว่าจะคิดเบี้ยประกันภัยเท่าใดจึงคุ้มกับการเสี่ยงภัย ฉะนั้นหากผู้เอาประกันภัยประสงค์จะเอาความเสี่ยงภัยประกันภัยต่อไปย่อมมีสิทธิเลิกสัญญาได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 872

2) ผู้รับประกันภัยมีสิทธิเลิกสัญญาตามกฎหมาย

คือกรณีที่ผู้เอาประกันภัยล้มละลายตามมาตรา 876 และมีสิทธิเลิกสัญญาตามเงื่อนไขซึ่งตามปัญหาที่เกิดขึ้นคือ “กรณีที่ในกรมธรรม์ระบุว่า บริษัทมีสิทธิเลิกสัญญาได้เมื่อใดก็ได้ด้วยการส่งหนังสือบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถึงผู้เอาประกันภัยตามที่อยู่ครั้งสุดท้ายที่แจ้งให้บริษัททราบ ซึ่งจะมีผลให้กรมธรรม์ประกันภัยสิ้นสุดบังคับ ณ วันพ้นกำหนดดังกล่าวในกรณีนี้บริษัทจะคืนเบี้ย ประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันภัย โดยหักเบี้ยประกันภัยสำหรับระยะเวลาที่กรมธรรม์ประกันภัย ได้ใช้บังคับมาแล้วตามส่วน”

ซึ่งลักษณะของการเลิกสัญญาโดยทั่วไป ท่านอาจารย์ ดร. จี๊ด เศรษฐบุตร ได้อธิบาย ภาพรวมของการสิ้นสุดของสัญญา โดยแบ่งแยกลักษณะสัญญา โดยดูในด้านอายุหรือระยะเวลาบังคับของสัญญา ในที่นี้ยกตัวอย่างเช่น

1) สัญญาที่ก่อนหน้านี้ให้คู่สัญญาปฏิบัติครั้งเดียว กล่าวคือ การชำระหนี้ที่สัญญาเกิดขึ้น นั้นกระทำครั้งเดียวไม่ใช่กระทำซ้ำกันหลายครั้งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เมื่อคู่สัญญาปฏิบัติต่อกันแล้วสัญญาก็สิ้นสุดลง เช่นสัญญาซื้อขาย เมื่อผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบทรัพย์สินที่ขายให้ผู้ซื้อครั้งเดียว ผู้ซื้อทำหน้าที่ต้องชำระราคาเป็นเงินจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตามหากมีข้อตกลงว่าผู้ซื้อผิดสัญญา ชำระผ่อนเป็นรายเดือนจนครบคือชำระหลายครั้ง แต่ผู้ขายมีหน้าที่ต้องปฏิบัติครั้งเดียวคือ โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและส่งมอบทรัพย์สินถือว่าสัญญาซื้อขายโดยชำระเงินผ่อนก็เข้าอยู่ในประเภทนี้ด้วย แต่อาจมีการเลิกสัญญาได้ด้วยเหตุดังนี้

- 1.1) มีข้อตกลงกันว่าหากมีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งเกิดขึ้น คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจบอกเลิกสัญญาได้
- 1.2) หากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญาได้
- 1.3) การชำระหนี้กลายเป็นพ้นวิสัย เพราะความผิดของคู่สัญญาฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญาได้

เมื่อพิจารณาแล้วสัญญาประกันภัยสามารถจัดเข้าข่ายว่าอยู่ในเกณฑ์กรณีข้างต้นได้ กล่าวคือ ผู้เอาประกันภัยจ่ายเบี้ยประกันภัยเพียงครั้งเดียว ส่วนการชำระเบี้ยประกันอาจแบ่งชำระเป็นงวดๆได้ ส่วนผู้รับประกันภัยอาจชำระหนี้คือค่าสินไหมทดแทนหลายครั้งตลอดอายุสัญญาประกันภัยก็ได้ ดังนั้นการใช้สิทธิเลิกสัญญาจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสัญญาประเภทนี้ดังที่กล่าวมาแล้ว

ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีที่ผู้รับประกันภัยโควิด 19 จะเลิกสัญญาจะต้องมีเหตุในการเลิกสัญญาด้วย เพราะโดยหลักการเลิกสัญญาเท่ากับเป็นการทำลายสัญญา และเหตุที่ว่าจะต้องเป็นเหตุอันพอสมควรด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุจากการไม่ชำระหนี้ หรือผิดสัญญาในข้ออันเป็นสาระสำคัญ ดังนั้นการกำหนดข้อสัญญาที่ผู้รับประกันภัย และผู้เอาประกันภัยใช้สิทธิโดยอิสระ กล่าวคือการเลิกสัญญาเมื่อไรก็ได้ตามอำเภอจินั้นจึงเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่ปราศจากเหตุอันสมควร เพราะเนื่องจากการผู้เอาประกันภัยเข้าทำสัญญาประกันภัยนั้น ย่อมต้องการให้ได้รับการคุ้มครองในวัตถุที่เอาประกันภัยไว้ เพราะการประกันภัยเป็นเรื่องของการบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัย ผู้เอาประกันภัยย่อมต้องการได้รับความคุ้มครองความเสียหายตลอดเวลาที่ทำสัญญา มากกว่าการถูกเลิกสัญญาโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร แม้จะมีสิทธิได้รับเบี้ยประกันภัยตามส่วนก็ตาม ซึ่งจะเห็นได้ว่า การบอกเลิกสัญญาโดยไม่มิเหตุอันควรนี้ไม่มีกฎหมายกำหนดโทษไว้แก่บริษัทที่บอกเลิกสัญญาดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการยับยั้งหรือป้องกัน ซึ่งเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อเป็นตัวอย่างให้สังคมทั่วไปเห็น เพื่อที่จะได้เกรงกลัวโทษจากการกระทำผิด และไม่คิดที่จะกระทำผิดขึ้นอีก และทฤษฎีนี้ไม่ได้คำนึงถึงเพื่อยับยั้งผู้กระทำผิดเท่านั้น แต่ยังเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของสังคมโดยรวม

ดังนั้นแม้การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลบริษัทประกันภัยให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จะได้ออกคำสั่งนายทะเบียนที่ 38/2564 เพื่อไม่ให้บริษัทประกันภัยบอกเลิกกรมธรรม์ประกันภัยแบบเหมาจ่าย โดยไม่มีเหตุผลอันควรและมีใช้ความผิดของผู้เอาประกันภัยแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เอาประกันภัยได้อีกทั้งบริษัทผู้รับประกันภัยก็ไม่ถูกลงโทษในการกระทำนั้นด้วย จึงควรมีมาตรการในการลงโทษแก่บริษัทประกันภัยที่บอกเลิกสัญญา

เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้รับประกันภัยบอกเลิกสัญญาประกันภัยโควิด 19 ก่อนครบกำหนดแล้วนั้นมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานตรวจสอบสัญญาประกันภัย

ผู้ศึกษาเสนอให้มีการออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบกรมธรรม์ร่วมกับนายทะเบียน โดยออกประกาศใหม่เพื่อเพิ่มสิทธิให้คณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีข้อความว่า

“ข้อ 1 กรมธรรม์ประกันภัยที่บริษัทออกให้แก่ผู้เอาประกันภัย ต้องเป็นไปตามแบบและข้อความที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาได้ให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้รวมทั้งเอกสารประกอบหรือแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยด้วย

แบบและข้อความที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วตามวรรคหนึ่ง เมื่อนายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาเห็นสมควรหรือเมื่อบริษัทร้องขอ นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาจะสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือยกเลิกแบบหรือข้อความนั้นบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้

ในกรณีที่บริษัทออกกรมธรรม์ประกันภัยแตกต่างไปจากแบบหรือข้อความที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาได้ให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยจะโต้แย้งตามกรมธรรม์ประกันภัยมีสิทธิเลือกให้บริษัทต้องรับผิดชอบในการชำระหนี้ตามแบบกรมธรรม์ประกันภัยหรือข้อความที่บริษัทออกให้นั้น หรือตามแบบหรือข้อความที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วก็ได้ และไม่ว่าผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยจะโต้แย้งตามกรมธรรม์ประกันภัยจะใช้สิทธิดังกล่าวนี้ประการใดหรือไม่ย่อมไม่เป็นเหตุให้บริษัทพ้นความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่บริษัทออกกรมธรรม์ประกันภัยโดยใช้แบบหรือข้อความที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญา มิได้ให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ผู้เอาประกันภัยจะ

เลือกให้บริษัทต้องรับผิดชอบกรรมธรรม์ประกันภัยนั้น หรือจะบอกเลิกสัญญาประกันภัยนั้นเสียและให้บริษัทคืนเบี้ยประกันภัยทั้งสินที่ได้ชำระไว้แล้วแก่บริษัทก็ได้ และไม่ว่าผู้เอาประกันภัยจะใช้สิทธิดังกล่าวนี้ประการใด หรือไม่ ย่อมไม่เป็นเหตุให้บริษัทพ้นความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ข้อ 2 อัตราเบี้ยประกันภัยที่บริษัทกำหนด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญา

อัตราเบี้ยประกันภัยที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญา เห็นชอบไว้แล้ว เมื่อนายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญาเห็นสมควร หรือเมื่อบริษัทร้องขอ นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญา จะสั่งให้เปลี่ยนอัตรานั้นเสียใหม่ก็ได้ การเปลี่ยนอัตราใหม่ไม่มีผลกระทบต่อกรรมธรรม์ประกันภัยที่ได้กำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่นายทะเบียนและคณะกรรมการคุ้มครองด้านสัญญา ได้ให้ความเห็นชอบไว้ก่อนแล้ว”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัย

การบอกเลิกกรรมธรรม์ประกันภัยของประเทศไทยในปัจจุบัน นอกจากที่บัญญัติเป็นกฎหมายให้สิทธิในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังมีกรณีที่เกิดลงไว้ทำกรรมธรรม์ประกันภัย ซึ่งส่วนนี้เป็นการแสดงเจตนาของคู่สัญญา แต่เมื่อพิจารณาถึงความจริงตามที่ได้วิเคราะห์ปัญหาไปในบทที่ 4 แล้วนั้น ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีการออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาประกันภัยโดยมีข้อความว่า

“การบอกเลิกสัญญานอกเหนือจากที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนที่กำหนดไว้ทำกรรมธรรม์แล้วนั้น หากกรณีบอกเลิกสัญญาโดยมิได้กำหนดเงื่อนไขไว้ และเป็นกรณีบอกเลิกสัญญาต่อผู้เอาประกันภัยจำนวนมากให้บริษัททำเป็นหนังสือแจ้งขออนุญาตบอกเลิกสัญญาดังกล่าวต่อนายทะเบียนพิจารณาก่อน และหากนายทะเบียนอนุญาตจึงสามารถส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาต่อผู้เอาประกันภัยได้”

3. ปัญหาเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรม

เนื่องจากสัญญาประกันภัยนั้นเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่ผู้เอาประกันภัยไม่มีโอกาสขอแก้ไขสัญญา เมื่อศึกษากฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่ามีกฎหมายเฉพาะที่คณะกรรมการสามารถเข้ามาตรวจสอบสัญญาได้ทันทีหากมีเรื่องร้องเรียนจากประชาชน อีกทั้งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจพิจารณาสัญญา และหากเห็นว่าไม่เป็นธรรมสามารถที่จะยื่นฟ้องต่อศาลแทนผู้บริโภคได้ ประเทศไทยมีคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงกับของต่างประเทศนี้เช่นกัน คือ “คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อความเป็นธรรมและสะดวกแก่ผู้บริโภคซึ่งก็คือผู้เอาประกันภัย

ผู้ศึกษาเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมให้สัญญาประกันภัยเป็นหนึ่งในธุรกิจที่ควบคุมสัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยให้มีการออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 ทวิแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา เพื่อที่คณะกรรมการจะได้มีอำนาจเข้ามาร่วมควบคุมและตรวจสอบสัญญาประกันภัยเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษบริษัทประกันภัยที่บอกละสัญญาโควิด 19 โดยไม่มีเหตุอันควร

การแก้ไขปัญหาคือบริษัทประกันภัยบอกละสัญญาโควิด 19 โดยไม่มีเหตุอันควร เป็นเรื่องที่ไม่เคยมีกรณีพิพาทเช่นนี้มาก่อน ที่บริษัทประกันภัยบอกละสัญญาเกี่ยวกับเรื่องเดียวกันทั้งหมดในคราวเดียวเป็นจำนวนมาก จึงยังไม่มีมาตรการป้องกันและลงโทษบริษัทประกันภัยในกรณีเช่นนี้

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะให้เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษในการที่บริษัทประกันภัยที่บอกละสัญญาโดยไม่มีเหตุอันควรเข้าไปในหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 โดยมีข้อความว่า

“ในกรณีที่ปรากฏว่าบริษัทประกันภัยบอกละสัญญาโดยไม่มีเหตุอันควร และทำการเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายหรือฝ่าฝืนคำสั่งของนายทะเบียน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท”

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

จำรัส เหมะจารุ. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะประกันภัย

กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดยงพลเทรดดิ้ง. 2530.

จิต เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา. กรุงเทพมหานคร :

โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

จรัญ ภัคดีชนากุล. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540.

กรุงเทพมหานคร :วิทยาลัยการยุติธรรม. 2540.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. กฎหมายว่าด้วยการประกันภัย. กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ, 2534

คาราพร ธีระวัฒน์. กฎหมายสัญญาลักษณะใหม่ของสัญญาและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม.

กรุงเทพมหานคร :มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2542.

ไพโรจน์ อาจริญา. ครอบครองเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน. 2543.

ศักดิ์ สนองชาติ. คำอธิบายนิติกรรมและสัญญา. กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ. 2547.

วิทยานิพนธ์

กษิเดช ณรงค์ชัย. มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย. วิทยานิพนธ์

นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2543.

ณัฐวรรณ เจริญรัตนพรชัย. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการโฆษณาที่แฝงมาในรูปแบบ

ของบทวิจารณ์สินค้า และบริการผ่านระบบอินเทอร์เน็ต. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556.