



การศึกษาวิเคราะห์ความรับผิดชอบและการชดใช้ค่าเสียหายตาม  
มาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทาง  
ชีวภาพตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพใน  
บริบทของประเทศไทย\*

A study on Liability and Redress under Article 27 of the  
Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on  
Biological Diversity in the Context of Thailand

เศรษฐบุตร อธิธิธรรมวินิจ\*\*

Setthabut Ittithumwinit\*\*\*

\* การศึกษาวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

\*\* อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

\*\*\* Lecturer in Law at the Department of Law, the Faculty of Social Science,  
Kasetsart University

## บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. .... อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาจัดทำเป็นกฎหมาย อันเป็นการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายให้เป็นไปตามพันธกรณีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และเพื่อเสนอหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหาย

ผลการวิจัยพบว่าสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. .... ยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้ ดังนั้น ควรกำหนดสาระสำคัญในประเด็นต่อไปนี้ให้ชัดเจน คือ ขอบเขตของความเสียหาย ผู้ต้องรับผิดชอบ ค่าเสียหาย ข้อจำกัดความรับผิด ข้อยกเว้นความรับผิด และการระงับข้อพิพาท เป็นต้นว่า ความรับผิดในความเสียหายควรเป็นความรับผิดอย่างเคร่งครัด (strict liability) ผู้ก่อความเสียหายไม่ต้องรับผิดหากพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือการกระทำที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**คำสำคัญ:** ความรับผิด การชดใช้ค่าเสียหาย สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ประเทศไทย

## Abstract

Thailand is a Party to the Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity. In Thailand, a biosafety law has been drafted in order to implement the obligations of the Cartagena Protocol, particularly liability and redress for damage caused by genetically modified organisms (GMOs). This research aimed to study on

an issue of liability and redress for damage arising from GMOs and to propose recommendations concerning the liability and redress for Thailand.

Findings of this research showed that the draft legislation on biosafety was likely to have problems concerning the law enforcement. The draft legislation should clearly specify the subject matters of scope, liable person, damage, limitation, exception and settlement of claims. For example, the strict liability should be used to deal with damage. Persons should have no liability if they prove that damage resulted from force majeure or through compliance with compulsory measures issued by a competent national authority.

**Keywords:** liability, redress, genetically modified organisms, Thailand

## บทนำ

พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้มีผลใช้บังคับและผูกพันประเทศที่เป็นภาคี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้มีการป้องกันในระดับที่เพียงพอในด้านความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตต่างๆ อันเป็นผลจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเป็นภาคีในพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ และผูกพันตามพันธกรณีภายใต้พิธีสารดังกล่าว

พันธกรณีประการหนึ่งภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ คือ ความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ประเด็นปัญหาในเรื่องนี้เป็นประเด็นที่ซับซ้อนและไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างการเจรจาตามพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 27 ของพิธีสารฉบับนี้จึงได้บัญญัติว่า

*“The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first meeting, adopt a process with respect to the appropriate elaboration of international rules and procedures in the field of liability and redress for damage resulting from transboundary movements of living modified organisms, analysing and taking due account of the ongoing processes in international law on these matters, and shall endeavour to complete this process within four years.”*

แปลความได้ว่าเป็นการกำหนดให้ในการประชุมครั้งแรกของสมัชชาภาคีซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ประชุมของภาคีของพิธีสารฉบับนี้กำหนดกระบวนการในการพิจารณาประเด็นในเรื่องความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและกำหนดกรอบเวลา 4 ปีสำหรับกระบวนการพิจารณาประเด็นนี้ การประชุมสมัชชาภาคีซึ่งทำหน้าที่ประชุมของภาคีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ครั้งแรกได้ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและวิชาการว่าด้วยความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหาย (Ad Hoc Open-ended Working Group of Legal and Technical Experts on Liability and Redress) ตามบริบทของพิธีสารนี้เพื่อทำหน้าที่ทบทวนข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายแล้วจัดทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาภาคีซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ประชุมของภาคีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ คณะทำงานเฉพาะกิจนี้ได้ประชุมหารือและจัดทำแนวทางและทางเลือกเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Approaches and options identified pertaining to liability and redress in the context of Article 27 of Biosafety Protocol) โดยมีประเทศที่เป็นภาคีตามพิธีสารนี้เข้าร่วมประชุมและเจรจากัน

สำหรับพันธกรณีตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ที่จะได้กำหนดขึ้นในอนาคตนั้น จะมีผลผูกพันต่อภาคีและประเทศไทยในด้านการควบคุม กำกับ และดูแลการใช้ประโยชน์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ตลอดจนการปรับปรุงเนื้อหา ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ....ของประเทศไทยที่กำลังอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาจัดทำ

เป็นกฎหมาย อันเป็นการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายให้เป็นไปตามพันธกรณีของพิธีสารนี้ ดังนั้น เพื่อให้มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม อันเป็นหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับประเทศภาคีต่างๆ ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ รวมถึงประเทศไทย ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ในประเด็นเรื่องขอบเขตของความเสียหาย บุคคลที่ต้องรับผิด ค่าเสียหาย ข้อจำกัดความรับผิด ข้อยกเว้นความรับผิด และการระงับข้อพิพาท เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทยในการประชุมเจรจาภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ และเป็นแนวทางในการอนุวัติการกฎหมายของประเทศไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามพิธีสารดังกล่าวอีกด้วย

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หลักการเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ในประเด็นเรื่องขอบเขตของความเสียหาย บุคคลที่ต้องรับผิด ค่าเสียหาย ข้อจำกัดความรับผิด ข้อยกเว้นความรับผิด และการระงับข้อพิพาท
2. เพื่อเสนอหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ รวมถึงแนวทางการอนุวัติการกฎหมายไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว

## วิธีการวิจัย

1. ทบทวนวรรณกรรมและศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายภายใต้หลักกฎหมายไทย พิธีสารบาเซลว่าด้วยความรับผิดและการชดใช้ความเสียหายอันเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด และกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของสหภาพยุโรป

2. จัดการประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 1 ครั้งในประเด็นเรื่องขอบเขตของความเสียหาย บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ ค่าเสียหาย ข้อจำกัดความรับผิด ข้อยกเว้นความรับผิด และการระงับข้อพิพาท เพื่อสอบถามข้อวิเคราะห์และทราบความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยรวมที่มีต่อมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหาย

## ผลการวิจัย

เนื่องจากประเด็นเรื่องความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมไม่สามารถตกลงได้ในขณะที่จัดทำพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ประเทศสมาชิกซึ่งรวมถึงประเทศไทยจึงไม่อาจอนุวัติการพันธกรณีเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายได้ ดังนั้น จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและวิชาการว่าด้วยความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหาย คณะกรรมการเฉพาะกิจชุดนี้ได้ประชุมหารือและได้จัดทำร่างข้อเสนอแนะทางทางเลือกเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ (Proposed Operational Texts on Approaches and Options Identified Pertaining to Liability and Redress in the Context of Article 27 of the Biosafety Protocol ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ร่างข้อเสนอมหา”) ร่างข้อเสนอนี้ยังไม่ถือเป็นพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด อย่างไรก็ตาม ภาครัฐโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีการรณรงค์พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ.2551 (สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ, 2552) (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐ”) ในปีเดียวกันองค์การภาคประชาชนโดยความร่วมมือระหว่างมูลนิธิชีววิถี (Biothai) กรีนพีซ (Greenpeace) และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยของรัฐและ

เอกชนก็ได้เสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีเช่นกันโดยเรียกว่าร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม พ.ศ. .... (ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “ร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชน”) เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาชูนานกับร่าง พ.ร.บ.ของภาคประชาชน (ASTV ผู้จัดการออนไลน์, 2551) ทั้งนี้ ร่าง พ.ร.บ.ทั้งสองฉบับมีเหตุผลในการร่างกฎหมายเหมือนกัน กล่าวคือ เพื่อเป็นการอนุวัติการตามพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ และเพื่อควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม แต่ร่าง พ.ร.บ.ทั้งสองฉบับไม่ใช้บังคับกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เป็นเภสัชภัณฑ์สำหรับมนุษย์และสัตว์

## 1. ผลการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างร่างข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐ และร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชน

### 1.1 ความรับผิด

ร่างข้อเสนอกำหนดให้มีทางเลือกความรับผิดไว้สองประเภท คือ 1) ความรับผิดโดยเคร่งครัด (strict liability) และ 2) ความรับผิดทางละเมิดในการกระทำของตนเอง (fault liability) ทั้งนี้ ความรับผิดโดยเคร่งครัดเป็นการกำหนดให้ผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดโดยไม่ต้องพิจารณาว่าความเสียหายเกิดขึ้นจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (ภคพร สุวรรณทัต, 2545, น.63) ส่วนความรับผิดทางละเมิดในการกระทำของตนเองนั้น ผู้ก่อความเสียหายจะรับผิดเมื่อตนจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหายขึ้น (มานิตย์ วงศ์เสรี, 2543, น.5)

ส่วนร่าง พ.ร.บ. ของภาครัฐกำหนดให้มีความรับผิดที่เกิดขึ้นจากเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ หรือละเลยซึ่งเป็นความรับผิดทางละเมิดในการกระทำของตนเอง แต่ร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนกำหนดให้เป็นความรับผิดแบบเคร่งครัด

### 1.2 ขอบเขตของความรับผิด

ร่างข้อเสนอกำหนดให้รับผิดในความเสียหายที่เกิดเนื่องจากการขนย้ายข้ามพรมแดนของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมรวมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหลังจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมได้ข้ามพรมแดนแล้ว เช่น การปลดปล่อยสู่สภาพสิ่งแวดล้อม

ส่วนร่าง พ.ร.บ. ของภาครัฐ และร่าง พ.ร.บ. ขององค์กรภาคประชาชน กำหนดให้รับผิดในความเสียหายทุกกรณีที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม แม้จะเป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาภายในประเทศ

### 1.3 บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ

ร่างข้อเสนอฯได้กำหนดให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ มีดังนี้

- 1) รัฐที่อนุญาตให้มีการส่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมออกไปนอกประเทศ
- 2) รัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม
- 3) บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อความเสียหาย ภายใต้กฎหมายภายใน

ของแต่ละประเทศ โดยร่างข้อเสนอฯ ได้เสนอแนะว่าบุคคลที่ควรต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ได้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในลักษณะดังนี้คือ ผู้รับผิดชอบในการพัฒนา ผู้รับผิดชอบในการผลิต ผู้แจ้งต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจ ผู้ส่งออกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการนำเข้าประเทศอื่น ผู้นำส่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในทุกกรณีในประเทศนำเข้า ผู้นำเข้าในประเทศนั้น ผู้นำเสนอสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในประเทศนำเข้า ผู้ควบคุมในประเทศนำเข้า ผู้เผยแพร่ ปรับปรุงหรือกระจายในประเทศนำเข้า

ส่วนร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐกำหนดให้ผู้มีสถานะควบคุมการดำเนินการขณะเกิดเหตุความเสียหายเป็นผู้รับผิดชอบ และร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนกำหนดให้ผู้ใช้หรือประกอบกิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผู้จำหน่ายเฉพาะกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผู้ซื้อสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมไป และผู้ได้รับอนุญาตให้ปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบ

### 1.4 ความเสียหาย

ร่างข้อเสนอฯกำหนดประเภทความเสียหายไว้คือ ความเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมและชนิดพันธุ์ต่างๆ ความเสียหายที่เกิดต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ ความเสียหายที่เกิดต่อสิ่งอื่นที่เห็นได้ เช่น ต่อเทคโนโลยีของชุมชน เศรษฐกิจ เป็นต้น และความเสียหายที่เกิดต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมและความเสียหายที่คำนวณได้ในทางการเงิน

ส่วนร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐและร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนได้กำหนดประเภทความเสียหายไว้เหมือนกับที่กำหนดไว้ในร่างข้อเสนอฯ

### 1.5 ค่าเสียหายที่ต้องเยียวยาخذใช้

ค่าเสียหายตามร่างข้อเสนอฯได้แก่ค่าใช้จ่ายในการเยียวยาความเสียหายให้กลับคืนสภาพเดิมและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้หรือการสูญเสียทรัพย์สิน ส่วนร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐและร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนได้กำหนดค่าเสียหายไว้คล้ายคลึงกัน โดยค่าเสียหายที่กำหนดไว้เหมือนกันคือ ค่าดำเนินการฟื้นฟูสภาพเดิม

ค่าเสียหายในส่วนที่เสียหาย และค่าใช้จ่ายในการแก้ไขและการป้องกัน แต่ร่าง พ.ร.บ. ขององค์กรภาคประชาชนได้กำหนดให้มีค่าเสียหายอีกหนึ่งประเภทเพิ่มเติม คือ ค่าใช้จ่ายหรือภาระที่บุคคลต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นจากการพิสูจน์ การตรวจสอบหรือ ป้องกัน แยกแยะจำแนกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมออกจากสิ่งมีชีวิตปกติหรือเพื่อจะ รับรองว่าสิ่งมีชีวิตนั้นมีใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม

### 1.6 ข้อจำกัดความรับผิด

ร่างข้อเสนอฯได้กำหนดข้อจำกัดความรับผิดในเรื่องข้อจำกัดการบังคับซึ่งใช้ เฉพาะกรณีที่คู่กรณีต่างเป็นภาคีข้อตกลงเท่านั้น ข้อจำกัดเรื่องเวลา (อายุความ) และ ข้อจำกัดเรื่องความรับผิดว่าต้องเกิดจากกรณีการข้ามพรมแดนเท่านั้น

สำหรับร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐกำหนดข้อจำกัดเพียงเรื่องอายุความ โดยต้อง ฟ้องคดีภายในอายุความ 1 ปีนับจากวันที่ผู้เสียหายรู้หรือควรจะรู้ถึงความเสียหาย แต่ ไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่ความเสียหายเกิด ส่วนร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนมี ข้อจำกัดเรื่องอายุความเช่นกัน โดยต้องฟ้องคดีภายในอายุความ 3 ปีนับจากวันที่ ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ต้องพึงใช้ค่าเสียหาย แต่ไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่ ความเสียหายเกิด

### 1.7 ข้อยกเว้นความรับผิด

ร่างข้อเสนอฯกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดไว้ซึ่งได้แก่ เหตุสุดวิสัย หรือเหตุ ที่เกิดขึ้นได้ตามปกติวิสัย สงครามและสงครามกลางเมือง การกระทำผิดของบุคคลที่ สามที่ต้องรับผิดในความเสียหาย กิจกรรมที่เกิดขึ้นตามมาตราการบังคับของหน่วยงาน ผู้รับผิดชอบ

ส่วนร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดไว้ซึ่งได้แก่ เหตุ สุดวิสัย การกระทำตามคำสั่งที่สั่งการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของทางราชการ หรือเจ้าพนักงานของรัฐ และการกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ได้รับความเสียหายหรือบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง แต่ร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาค ประชาชนกำหนดเพียงเหตุสุดวิสัยและ ความผิดของผู้ต้องเสียหาย

### 1.8 การระงับข้อพิพาท

ร่างข้อเสนอฯได้กำหนดดังนี้

1) ในกรณีความผิดระหว่างรัฐต้องใช้วิธีการระงับข้อพิพาทดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 27 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

2) ในกรณีความผิดของเอกชนที่เกิดขึ้นจากการข้ามพรมแดนของสิ่งมีชีวิต ดัดแปลงพันธุกรรมให้นำหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลมาใช้

3) ในกรณีความรับผิดของเอกชนที่เกิดขึ้นภายในรัฐให้แต่ละรัฐภาคี สนับสนุนวิธีการระงับข้อพิพาทต่างๆ ทั้งที่เป็นวิธีทางศาลและวิธีการอนุญาโตตุลาการ ที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักการอนุญาโตตุลาการว่าด้วยทรัพย์สินการธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม

4) ส่งเสริมให้มีการนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (class action) มาใช้ สำหรับร่าง พ.ร.บ.ของภาครัฐและร่าง พ.ร.บ.ขององค์กรภาคประชาชนได้ กำหนดไว้ดังนี้

- 1) ใช้วิธีการทางศาลตามหลักวิธีพิจารณาความแพ่งทั่วไป
- 2) ในกรณีที่มีผู้ได้รับความเสียหายหลายคนโดยมีข้อเท็จจริงและหลัก กฎหมายอย่างเดียวกัน ผู้เสียหายสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

## 2. ผลจากการระดมความคิดเห็นต่อความรับผิดและการชดเชยค่าเสียหาย

ในการประชุมระดมความคิดเห็นจากนักกฎหมาย นักวิทยาศาสตร์ นัก สิ่งแวดล้อม นักเศรษฐศาสตร์และนักสังคมศาสตร์ในเรื่องความเหมาะสมของร่าง กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นต่อร่าง กฎหมายมีดังนี้

### 2.1 ความรับผิด

1) ศาลมีความรู้ความเข้าใจมากน้อยเพียงใดเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลง พันธุกรรมหรือพยานหลักฐานที่สำคัญและจำเป็นในคดีเกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลง พันธุกรรม

2) เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ในกรณีกำหนดให้เป็นความรับผิดแบบ เครื่องครัด ควรกำหนดให้มีกรไต่เบี่ยเพื่อให้ผู้ก่อความเสียหายที่แท้จริงต้องรับผิด และ ควรกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ถูกไต่เบี่ยไว้ด้วย เช่น การกำหนดว่าหากผู้ นั้น ได้ใช้ความระมัดระวังตามควรแล้ว

### 2.2 ขอบเขตของความรับผิด

1) ควรกำหนดค่านิยามของคำว่าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ชัดเจน เช่น จะจำกัดความเฉพาะในส่วนที่สามารถขยายพันธุ์ต่อได้หรือส่วนที่เป็นผลิตภัณฑ์อื่น ด้วย

### 2.3 บุคคลที่ต้องรับผิด

1) ถ้ากำหนดให้บุคคลที่ควบคุมหรือครอบครองสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นบุคคลที่ต้องรับผิด ความหมายดังกล่าวจะครอบคลุมถึงหน่วยงานหรือไม่ เพียงใด และถ้าความเสียหายที่เกิดขึ้น เกิดขณะที่ไม่มีบุคคลควบคุมหรือครอบครอง ผู้ใดจะเป็นผู้รับผิด

2) อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องบุคคลที่ต้องรับผิด คือ การเชื่อมโยงพยานหลักฐานระหว่างการกระทำของบุคคลกับความเสียหายที่เกิดขึ้น ความเสียหายอาจไม่เกิดขึ้นในทันที หรืออาจหาต้นตอความเสียหายที่แท้จริงไม่ได้ ควรกำหนดให้มีผู้รับผิดในเบื้องต้นและกำหนดให้มีการไต่เบี่ยงเพื่อหาผู้มีส่วนต้องรับผิดรายอื่นเพื่อให้เกิดความยุติธรรม

### 2.4 ความเสียหาย

1) คำจำกัดความของคำว่า “ความเสียหาย” ในทางกฎหมายและทางสิ่งแวดล้อมไม่เหมือนกัน

2) การพิสูจน์ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจะพิสูจน์อย่างไร

3) ความเสียหายจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอาจมิได้เกิดขึ้นในทันที แต่ต้องรอให้เกิดขึ้นในภายหลัง

4) ถ้ากำหนดให้มีการเยียวยาในความเสียหายต่อสังคม ควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหาย เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเข้าสู่กระบวนการของกองทุนความปลอดภัยทางชีวภาพ และให้กองทุนฯ บริหารจัดการเงินดังกล่าวเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

#### ค่าเสียหายที่ต้องเยียวยาขอใช้

1) ค่าเสียหายควรแยกเป็นลักษณะของค่าเสียหายที่เกิดต่อเอกชนและเกิดต่อสังคม

2) ค่าเสียหายควรอยู่ในลักษณะที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ และเป็นค่าเสียหายในทางกายภาพ (physical damage)

3) ค่าเสียหายในทางสังคมมักไม่ใช่ในลักษณะการเยียวยา แต่จะเป็นค่าเสียหายในทางป้องกัน (preventive measure) คือ ศึกษาในเบื้องต้นก่อนว่า หากดำเนินการกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม จะทำให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายในทางสังคมอย่างไร ควรป้องกันอย่างไร

4) ควรกำหนดกลไกในการจัดการกองทุนให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกองทุน

### 2.6 ข้อจำกัดความรับผิด

1) สิทธิเรียกร้องในคดีแพ่งเกิดเมื่อถูกโต้แย้งสิทธิ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องรู้ตัวผู้กระทำความผิดและรู้เหตุแห่งการกระทำความผิด มิเช่นนั้นอาจจะไม่ถือว่ารู้ตัวผู้โต้แย้งสิทธิ ในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม อาจไม่สามารถกำหนดตัวผู้ต้องรับผิดได้อย่างชัดเจน การกำหนดอายุความที่สั้นเกินไปจึงอาจไม่มีการชดเชยความเสียหายได้

### 2.7 ข้อยกเว้นความรับผิด

1) ถ้ายกเว้นความรับผิดให้กับผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมที่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ควรต้องพิจารณาว่า เนื่องจากในความเป็นจริง สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอาจไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายในขณะที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของบุคคล ดังนั้น จึงไม่ควรจำกัดข้อยกเว้นเฉพาะผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมเท่านั้น

2) ถ้ายกเว้นความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมตามวิถีปกติของชุมชน อาจเป็นช่องว่างให้ผู้ต้องรับผิดอ้างว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นตามวิถีทางตามปกติดังกล่าวได้ ซึ่งในร่างกฎหมายไม่มีการให้คำจำกัดความของ “วิถีปกติของชุมชน”

### 2.8 การระงับข้อพิพาท

1) เนื่องจากความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมีทั้งความเสียหายที่เกิดต่อปัจเจกชนและต่อสังคมส่วนรวม จึงควรให้ใช้การระงับข้อพิพาทโดยให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

2) ในกรณีที่ประสงค์จะใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอื่น ควรกำหนดให้ภาครัฐมีส่วนร่วมในการยุติข้อพิพาทดังกล่าว ควรมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในภาครัฐที่จะวินิจฉัยชี้ขาด

## 3. กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของสหภาพยุโรปและพิธีสารบาเซลฯ

วัตถุประสงค์ของการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของสหภาพยุโรปและพิธีสารบาเซลฯคือเพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะในประเด็นความรับ

ผิดและการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า สหภาพยุโรปได้ออกกฎหมาย Directive 2004/35/CE on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage ซึ่งเป็นเพียงกฎหมายฉบับเดียวที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชดใช้เยียวยาในความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม แต่กฎหมายดังกล่าวครอบคลุมเพียงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กฎหมายของสหภาพยุโรปจึงไม่ครอบคลุมความเสียหายในกรณีอื่นที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม กฎหมายของสหภาพยุโรปจึงยังไม่อาจเป็นกฎหมายที่เหมาะสมในการนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์การชดใช้เยียวยาสำหรับประเทศไทย ส่วนหลักเกณฑ์ของพิธีสารบาเซลอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยได้ เช่น การกำหนดให้มีการทำประกันหรือหาหลักประกันซึ่งเป็นกลไกป้องกันและเยียวยาความเสียหาย หรือการกำหนดให้การชดใช้เยียวยาครอบคลุมถึงค่าเสียหายต่อชีวิตหรือร่างกาย ทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายของมาตรการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้คืนสู่สภาพเดิม ค่าใช้จ่ายสำหรับการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

## บทสรุป

เมื่อประเทศไทยเป็นภาคีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ จึงมีความจำเป็นที่ต้องอนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ทั้งนี้ โครงการวิจัยนี้ได้ศึกษาในประเด็นของการกำหนดความรับผิดและการชดใช้ค่าเสียหายเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 27 ของพิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า แม้ร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทยจะเป็นนวัตกรรมทางกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมและกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดกลไกในการเยียวยาความเสียหาย แต่สาระสำคัญของร่างกฎหมายดังกล่าวยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้บางประการ เช่น ประเภทและลักษณะของความเสียหายหลักเกณฑ์และกลไกในการเยียวยาความเสียหาย การศึกษาวิจัยนี้ได้เสนอแนะสาระสำคัญที่ร่างกฎหมายควรมีในประเด็นของความรับผิด ขอบเขตของความรับผิด บุคคลที่ต้องรับผิด ความเสียหาย ค่าเสียหายที่ต้องชดใช้เยียวยา ข้อจำกัดความรับผิด ข้อยกเว้นความรับผิด และการระงับข้อพิพาท

## ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจนความเห็นและข้อเสนอแนะจากการระดมความคิดเห็น เห็นว่าเนื้อหาของร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของไทย ในเรื่องความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายควรมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. ความรับผิด

1) ลักษณะของความรับผิดควรกำหนดเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (strict liability) เจตนารมณ์ของความรับผิดโดยเคร่งครัด คือ การกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำ อย่างไรก็ตามการนำหลักการความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้บังคับควรกำหนดให้ผู้ต้องรับผิดสามารถไล่เบี่ยงเอาจากบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมในความเสียหายด้วยเพื่อความเป็นธรรมในการบังคับใช้

2) การดำเนินคดีในศาลควรใช้ระบบไต่สวน (inquisitorial system) โดยให้อำนาจแก่ศาลในการสืบพยานและให้คู่ความสืบพยานตามหลักเกณฑ์ที่ศาลกำหนดเพื่อศาลจะมีอิสระในการค้นคว้าหาพยานหลักฐานวินิจฉัยคดีได้มากยิ่งขึ้นโดยไม่จำกัดเฉพาะการสืบพยานตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

3) การกำหนดความรับผิดควรแยกเป็นกรณีย่อยเพื่อความเป็นธรรม เช่น การแบ่งแยกระหว่างสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่นำมาใช้ในทางพาณิชย์กับที่มีได้มุ่งหมายจะใช้ในทางพาณิชย์ หรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ใช้สำหรับประโยชน์ในการศึกษาของสถาบันการศึกษากับที่มีได้มุ่งหมายจะใช้สำหรับประโยชน์ในการศึกษาของสถาบันการศึกษา เพราะลักษณะและวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยอาจแตกต่างกัน

### 2. ขอบเขตของความรับผิด

ควรครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทุกประเภท ไม่จำกัดว่าเป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่นำเข้าจากต่างประเทศ เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายภายในย่อมต้องคุ้มครองบุคคลและทรัพย์สินที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ (jurisdiction) ดังนั้น จึง

จำต้องพิจารณาถึงแหล่งที่เกิดและผลของความเสียหายเป็นหลักไม่ว่าจะเป็นการกระทำ ณ ที่ใด จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีที่มาจากแหล่งใด

### 3. บุคคลที่ต้องรับผิดชอบ

1) บุคคลที่ควบคุมหรือครอบครองสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยยึดหลักเกณฑ์เดียวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437\*\*\*\*

2) ในกรณีที่เป็นการเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ใช้ในการศึกษาวิจัย บุคคลที่ต้องรับผิดชอบได้แก่หัวหน้าโครงการวิจัยในฐานะที่เป็นผู้ต้องให้ความระมัดระวังควบคุมการศึกษาวิจัย

3) การกำหนดให้นำหลักความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดมาใช้เป็นหลักในการดำเนินคดีอาจไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องรับผิดชอบ เพราะความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดไม่ได้คำนึงถึงเจตนาในใจของผู้กระทำ ในขณะที่ความเสียหายอาจเกิดขึ้นจากการเลินเล่อและการมีส่วนร่วมในความผิดของบุคคลอื่นด้วย ดังนั้น จึงควรกำหนดรายละเอียดและข้อยกเว้นความรับผิดชอบไว้เพื่อให้โอกาสในการไล่เบี้ยจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว

4) อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องบุคคลที่ต้องรับผิดชอบคือ การเชื่อมโยงพยานหลักฐานระหว่างการทำหน้าที่ของบุคคลกับความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งบางครั้งยากแก่การพิสูจน์เพราะลักษณะของความเสียหายอาจไม่สามารถเห็นได้ในทันที หรืออาจหาต้นตอของความเสียหายที่แท้จริงไม่ได้

### 4. ความเสียหาย

ความเสียหายตามกฎหมายภายในของไทย ควรมีลักษณะเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างข้อเสนอฯ คือ

\*\*\*\*

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 บัญญัติว่า “บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า การเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั้นเอง ความข้อนี้ ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มิไว้ในครอบครองของตนซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย”

- 1) ความเสียหายที่เกิดต่อสิ่งแวดล้อมและชนิดพันธุ์ต่างๆ
- 2) ความเสียหายที่เกิดต่อมนุษย์อันได้แก่ ชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด
- 3) ความเสียหายเกิดขึ้นต่อสังคม เช่น ความเสียหายในทางวัฒนธรรม ความเสียหายในทางการแข่งขันของชุมชน

อย่างไรก็ตาม การเยียวยาความเสียหายดังกล่าวอาจต้องมีการกำหนดเงื่อนไขสาระบางประการเพิ่มเติม เช่น ความหมายของคำว่าความเสียหาย หรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ใช้สิทธิในกรณีมีการโต้แย้งสิทธิของสังคมส่วนรวม รวมถึงการกำหนดให้แหล่งที่มาของกองทุนความปลอดภัยทางชีวภาพสามารถนำเงินไปใช้ดำเนินการได้

### 5. ค่าเสียหายที่ต้องเยียวยาชดใช้

ค่าเสียหายในที่นี้ หมายถึง ทั้งค่าเสียหายที่เป็นเงินและไม่เป็นเงิน เช่น การเยียวยาด้วยการกระทำหรืองดเว้นการกระทำเพื่อให้ผู้เสียหายสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิม ค่าเสียหายที่ต้องเยียวยา ได้แก่

- 1) ค่าเสียหายจากความเสียหายทั้งหมดดังที่ระบุไว้ในข้อ 4 โดยรวมถึงค่าฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ป้องกันความเสียหายในอนาคต ค่าใช้จ่ายสำหรับการตรวจพิสูจน์เพื่อการบังคับใช้ตามกฎหมายนี้ ซึ่งโดยปกติ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะมีใช้ค่าเสียหายในทางกฎหมาย ดังนั้น จึงควรกำหนดไว้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

- 2) นอกจากนี้ ควรให้ศาลสามารถกำหนดค่าสินไหมทดแทนได้ตามความเหมาะสมดังเช่นที่กำหนดไว้ในหลักการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438<sup>\*\*\*\*</sup> เพื่อให้ศาลสามารถกำหนดวิธีการเยียวยาความเสียหายและประเภทของค่าเสียหายได้ตามความเหมาะสมโดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นค่าเสียหายในรูปตัวเงินเท่านั้น

---

\*\*\*\* ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดย

สถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย”

## 6. ข้อจำกัดความรับผิด

ข้อจำกัดความรับผิด หมายถึง เหตุที่ทำให้ไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องได้ ซึ่งได้แก่ กรณีคดีขาดอายุความ วัตถุประสงค์ของอายุความในคดีแพ่งคือเพื่อกระตุ้นให้ผู้เสียหายใส่ใจในการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยการแสวงหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ต้องรับผิดและเพื่อให้ผู้ต้องรับผิดรับทราบกรอบระยะเวลาของการรับผิด

แม้ในเรื่องอายุความ ร่างข้อเสนอฯจะมีได้กำหนดระยะเวลาไว้ แต่เห็นร่างข้อเสนอฯได้ยอมรับระยะเวลาการดำเนินคดีโดยกำหนดอายุความไว้ 2 ชนิด คือ อายุความสั้นและอายุความยาว โดยข้อจำกัดเรื่องอายุความอย่างสั้น คือ เมื่อทราบความเสียหายและเมื่อรู้ตัวผู้ต้องรับผิด ส่วนอายุความยาว คือ ไม่เกินกำหนดระยะเวลาหนึ่งนับแต่ที่เกิดความเสียหาย

หลักเกณฑ์ในเรื่องอายุความทั้งอายุความสั้นและอายุความยาวสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายว่าด้วยการละเมิด ดังนั้น จึงอาจนำระยะเวลาเดียวกับหลักละเมิดมาใช้ คือ ภายใน 1 ปีหรือ 3 ปีนับแต่ที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่ไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่เกิดความเสียหาย

อย่างไรก็ตาม อายุความสั้นต้องคำนึงถึงความรู้ของผู้เสียหายในสองประการ คือ รู้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นและรู้ว่าผู้ใดต้องรับผิด เพราะมีเช่นนั้นจะไม่ถือว่า ผู้เสียหายถูกโต้แย้งสิทธิอันเป็นมูลแห่งการฟ้องคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

## 7. ข้อยกเว้นความรับผิด

ข้อต่อสู้ที่ผู้ต้องรับผิดสามารถยกขึ้นอ้างปฏิเสธความรับผิดของตนเองได้ ซึ่งควรจะมีดังนี้

1) เมื่อผู้ต้องรับผิดพิสูจน์ได้ว่า ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอันเป็นที่ยอมรับ (accepted principles) แล้วในขณะที่ดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมดังกล่าว

2) ผู้ต้องรับผิดพิสูจน์ได้ว่า ผู้ครอบครองหรือควบคุมสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นได้ใช้ความระมัดระวังตามควรแล้ว อันเป็นข้อยกเว้นตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดเมื่อปรากฏว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามควรแล้ว (reasonable care)

3) เมื่อผู้ต้องรับผิดพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับข้อยกเว้นความรับผิดที่กำหนดไว้ในร่างข้อเสนอฯ

4) เหตุสุดวิสัย เพราะเป็นหลักกฎหมายทั่วไปและกำหนดไว้ในร่างข้อเสนอฯ ซึ่งเหตุสุดวิสัยตามกฎหมายภายในจะมีความหมายกว้างกว่าที่กำหนดไว้ในร่างข้อเสนอฯ เหตุสุดวิสัยตามกฎหมายภายในจะรวมถึงเหตุทุกประเภทที่เกิดขึ้นโดยไม่สามารถป้องกันได้

### 8. การระงับข้อพิพาท

ในคดีเรียกร้องค่าเสียหายกรณีสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้น ควรกำหนดให้การระงับข้อพิพาทใช้มาตรการทางศาลเป็นหลัก เนื่องจาก

1) คดีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม มักไม่ใช่คดีที่กระทบต่อเอกชนเพียงลำพัง แต่อาจกระทบต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังนั้น จึงไม่เหมาะกับการให้คนหนึ่งคนใดได้เจรจาตกลงกันโดยลำพัง แต่ต้องทำในลักษณะหมู่คณะหรือต้องมีองค์กรตรวจสอบกระบวนการดังกล่าว

2) ในคดีดังกล่าวมักต้องการการบังคับตามคำชี้ขาดซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น องค์กรที่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้จึงได้แก่ ศาลยุติธรรมในฐานะผู้บังคับใช้อำนาจตามกฎหมาย

3) ในกรณีประสงค์จะใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอื่นที่มีใช้ศาลต้องกำหนดกระบวนการวิธีที่ให้ส่วนราชการได้มีส่วนร่วมในการยุติข้อพิพาทดังกล่าว เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจเป็นความเสียหายที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม ไม่ได้กระทบต่อเอกชนเพียงลำพัง รัฐในฐานะผู้คุ้มครองประโยชน์สาธารณะจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขและเยียวยาความเสียหายให้แก่สังคมส่วนรวมด้วย

นอกจากกฎหมายจะกำหนดสาระสำคัญดังกล่าวแล้ว อาจต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและนโยบายของรัฐในส่วนอื่นเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายที่ว่าด้วยการชดใช้และเยียวยาความเสียหายสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล สาระสำคัญของกฎหมายและนโยบายของรัฐที่ควรมีการปรับปรุงเพิ่มเติม ได้แก่

1) การแบ่งประเภทและการควบคุมทางทะเบียนของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อสะดวกแก่การควบคุมสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในลักษณะต่างๆ

2) การเพิ่มศักยภาพของคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพระดับสถาบันให้สามารถอนุวัติการตามสาระสำคัญของกฎหมายได้

3) การให้อำนาจตามกฎหมายแก่คณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพระดับสถาบันและคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพระดับประเทศเพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายได้

4) การกำหนดให้นำเงินในกองทุนความปลอดภัยทางชีวภาพไปใช้เพื่อการอนุวัติการตามความในร่างกฎหมายและในข้อเสนอฯ

### เอกสารอ้างอิง

ASTV ผู้จัดการออนไลน์. 2551. **ไบโอไทยเผยร่าง กม. ไบโอเซฟตีภาคประชาชน กรีนพีซเตรียมยื่นเสนอ ครม.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Science/ViewNews.aspx?NewsID=9510000073024>. (วันที่เข้าถึง 15 กุมภาพันธ์ 2552).

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ภคพร สุวรรณทัต. 2545. **ความรับผิดทางกฎหมายในความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์จีเอ็มโอ**. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.

มานิตย์ วงศ์เสรี และคณะ. 2543. **ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้า**.

รายงานการศึกษาวิจัย สำนักคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร.

ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ....

สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ. 2552. **ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ....** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://chm-thai.onep.go.th/chm/CBD\\_comittee/mti/22-1-51.html](http://chm-thai.onep.go.th/chm/CBD_comittee/mti/22-1-51.html). (วันที่เข้าถึง 15 กุมภาพันธ์ 2552).

Basel Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal.

วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2558)

Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity.

Directive 2004/35/CE on Environmental Liability with regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage.

#### **Translated Thai References**

ASTV Manager Online. 2009. **Submitting the Draft Biosafety Act Developed by Non-Governmental Organizations.** (Online). Available : <http://www.manager.co.th/Science/ViewNews.aspx?NewsID=9510000073024>. (Accessed 15 February 2009). [in Thai]

Biological Diversity Division. 2009. **Draft Biosafety Act** (Online). Available:

[http://chm-thai.onep.go.th/chm/CBD\\_comittee/mti/22-1-51.html](http://chm-thai.onep.go.th/chm/CBD_comittee/mti/22-1-51.html). (Accessed 15 February 2009). [in Thai]

Biosafety in the Modern Biotechnology Draft Act B.E. .... [in Thai]

Biosafety of Genetically Modified Organisms Draft Act B.E. .... [in Thai]

Civil and Commercial Code. [in Thai]

Wongsaree, M. and et al. (2000). **Product Liability.** Bangkok: National Research Council of Thailand. [in Thai]

Wuwannatat, P. (2000). **Product Liability Concerning GMOs Products.** Master of Laws Thesis, Ramkhamhaeng University. [in Thai]