

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต : ศึกษากรณีเงินผลประโยชน์
ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

วันทนีย์ เพิ่มพรม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2561

**Legal Problems on Life Insurance : Case Study on Benefits Unclaimed Life
Insurance Policy and Beyond 10 Years Prescription Policy**

Wantanee Premprom

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law
Pradi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

2018



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต : ศึกษากรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

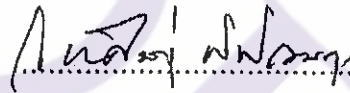
เสนอโดย นางสาววันทนีย์ เพิ่มพรหม

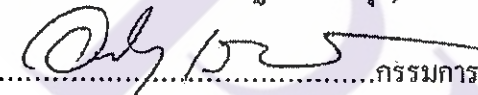
สาขาวิชา นิติศาสตร์


หมวดวิชา กฎหมายมหาชน

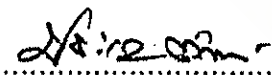
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา เลื่อนฉวี

ได้พิจารณาเห็นชอบ โดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

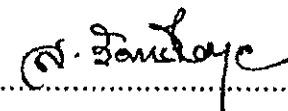
.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา เลื่อนฉวี)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ดัณศิริ)

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ รับรองแล้ว

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตน์ชื้อสกุล)
วันที่ เดือน พ.ศ.

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี
ชื่อผู้วิจัย	วันทนีย์ เพิ่มพรม
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญญา เลื่อนฉวี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2560

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ทำสัญญาประกันชีวิต อันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่ไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้ตลอดจนศึกษามาตรการบังคับทางปกครองและมาตรการทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ที่เป็นการลงโทษหากบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งเพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีรวมถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขในปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี อันจะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย อันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ในปัจจุบันยังมีความไม่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ในหลายประการ ดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการ

บังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 พรบ.ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ประการที่สี่ ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต ซึ่งจากปัญหาทั้งสี่ประการส่งผลโดยตรงทำให้ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ ทายาทของผู้เอาประกันภัย ไม่ได้ความคุ้มครองเพียงพอเท่าที่ควรจากหน่วยงานภาครัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยควรนำหลักการและแนวความคิดที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและมาตรการบังคับทางปกครองเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ในต่างประเทศ เช่น มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ สาธารณรัฐฝรั่งเศส มาปรับใช้ในประเทศไทยซึ่งทำให้สามารถแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ให้มีบทบัญญัติอันเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี นอกจากนี้เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 โดยกำหนดอำนาจของผู้ตรวจการเฉพาะเพื่อมาตรวจสอบกรณีเกิดเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษให้สูงขึ้นหากบริษัทประกันชีวิตไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตซึ่งจะมีผลให้ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ได้รับความคุ้มครองสิทธิจากการประกันชีวิต

Thesis Title	Legal Problems on Life Insurance: Case Study on Benefits Unclaimed Life Insurance Policy and Beyond 10 Years Prescription Policy.
Author	Wantanee Premprom
Advisors	Assoc. Prof. Dr. Apinya Luernshavee
Program	Law
Academic Year	2017

ABSTRACT

This thesis aims to study basic data, concepts, principles, theories of public law regarding the protection of rights of life insurance contractor. This study concerns legal issues especially life insurance aspects in case that no beneficiaries come to receive their benefits and the life insurance policy exceeds more than 10 years that could not enforced the life insurance company to comply with the law as well as to study the enforcement measures and legal measures related to the protection of the insured's rights, the beneficiary or the heirs of the insured which is the punishment if the life insurance company does not comply with both domestic and foreign. Besides, the study aims to analyze the legal issues related to life insurance in case of beneficiary's policy that there are no beneficiaries and over 10 years of life insurance policy. Also, this research aims to advice on solving legal problems related to life insurance in case that no beneficiaries come to receive their benefits and the life insurance policy exceeds more than 10 years. The thesis will be able to solve problems in Thailand appropriately and efficiently enough to protect the rights of the insured, the beneficiary or the heir of the insured

This study found that the rights protection of the insured, the beneficiary or the heirs of the insured concerns in legal issues especially life insurance aspect. Currently, in case of no beneficiary come to receive benefits and the life insurance policy exceeds more than 10 years are still inappropriate. This result is the cause of various problems of life insurance as the following. Firstly, legal issues which don't have rules, procedures and conditions for enforcing the life insurance

company in the benefits of a policyholder who has no prior access to a policyholder. Secondly, legal issues which don't have rules, procedures and conditions for enforcing the life insurance company in excess of the age of over 10 years and thirdly, legal issues concerning the enforcement of compulsory administrative Act, Section 85/4. About 2535 Insurance policyholder passed the age of 10 years from the issue. These above issues have directly affected to the insured, the beneficiary or the heirs of the insured not enough coverage from government agencies.

Therefore, it is clear that Thailand should conduct the principles and concepts of foreign countries related to the protection of rights and enforcement of life insurance policies in case that no beneficiaries come to receive their benefits and the life insurance policy exceeds more than 10 years such as Florida, USA, Republic of Ireland, and French Republic to apply in Thailand because they can solve problems related to life insurance in case that the benefits of the insurance policy without the recipient and the case beyond the age of 10 years effectively. The researcher suggests that the provisions of the Notification of the Insurance Regulatory Commission should be amended to include rules, procedures and conditions for the reimbursement of money under the Life Assurance Agreement of the Life Insurance Company, BE 2539 (1996) which should include rules, procedures and conditions in case that no beneficiaries come to receive their benefits and the life insurance policy exceed more than 10 years. In addition, the amendment of the Life Insurance Act BE 2535 should be amended to define the power of the inspectors to investigate the case of money, the benefit of the policyholder who has not received the case and the case of overdue life insurance for over 10 years. Amendment of the penalties will be more severe if the life insurance company does not bring money to the life insurance fund which will result in the insured, the beneficiary, or the heirs of the insured are entitled to life insurance.

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเมตตาและได้รับความอนุเคราะห์จากบุคคลทั้งหลายโดยได้รับความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา เลื่อนฉวี ซึ่งได้สละเวลาอันมีค่ามาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งแนะนำให้แนวทางและแนวคิดด้านวิชาการจึงขอกราบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ได้สละเวลามาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตัณศิริ ซึ่งได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี สำหรับแนวคิดทางกฎหมายมหาชนพร้อมทั้งข้อเสนอแนะอันมีคุณค่าและประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้

ขอขอบคุณ คุณพสธร พันธุ์สุวรรณ ซึ่งให้ความรู้แนวคิดและคำแนะนำวิธีการเขียนตลอดจนแรงใจและแรงผลักดันที่ทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงมาได้ด้วยดี

ขอขอบคุณคุณสมชาย ดำรงสุนทรชัย อดีตผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต ซึ่งกรุณาให้เข้าสัมภาษณ์เพื่อให้ข้อมูลในการมาเขียนวิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบคุณ คือ คุณธนกร กองเพ็ง คุณวิเศษฐ์ สีนประสิทธิ์กุล คุณพุทธชาติ จันเปี่ยม คุณพรพรรณ พรหมวิสุทธิภรณ์ คุณวิชัย เจริญสุข คุณมานิตา มามาก คุณศิวพร ผดุงเทศ คุณวารกรณ์ โพธิ์วิเศษ และเพื่อนอื่นอีกหลายคนสำหรับกำลังใจและความช่วยเหลือรวมทั้งรวบรวมข้อมูลอันสำคัญยิ่งที่ทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

สุดท้ายนี้ ขอโน้มรำลึกนึกถึงและกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และคุณยายผู้ซึ่งเป็นที่รักและเคารพยิ่งที่ได้มอบความรัก ความห่วงใย กำลังใจและความอบอุ่น อีกทั้งมอบโอกาสทางการศึกษาให้แก่ผู้วิจัยตลอดมารวมทั้งสมาชิกในบ้านทุกท่าน จนทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถไปก่อให้เกิดความรู้และประโยชน์ในการศึกษา ผู้วิจัยขอขอบความดีทั้งหมดให้แก่บิดา มารดา ครู อาจารย์ ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้แก่ข้าพเจ้าทุกท่าน

วันทนีย์ เพิ่มพรม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	14
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	14
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	15
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	15
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	16
1.7 นิยามศัพท์.....	16
2. ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันชีวิต : กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี.....	18
2.1 ประวัติความเป็นมาของประกันชีวิตในต่างประเทศและประเทศไทย.....	18
2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	25
2.3 แนวคิดมาตรการบังคับทางปกครอง.....	33
2.4 ลัทธิเศรษฐกิจทางการเมือง.....	44
3. กฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ในต่างประเทศและประเทศไทย....	57
3.1 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี.....	57
3.2 กฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี.....	118

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต:กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี.....	130
4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีและแนวทางการแก้ไข.....	131
4.2 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข.....	142
4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองของมาตรา 85/4 แห่ง พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข.....	157
4.4 ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิตและแนวทางการแก้ไข.....	178
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	190
5.1 บทสรุป.....	190
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	200
บรรณานุกรม.....	206
ประวัติผู้วิจัย.....	212

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกันชีวิต ถือเป็นสัญญาประกันภัยชนิดหนึ่ง โดยสถานะของคู่สัญญาเป็นเอกชนกับเอกชน ได้สมัครใจเข้าทำสัญญาประกันภัยต่อกัน ซึ่งสถานะของผู้เอาประกันภัยนั้นถือว่ามีความรู้ความเข้าใจและมีอำนาจในการต่อรองทางสัญญาน้อยกว่าผู้รับประกันภัยซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งการประกันภัยถือเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และระบบการเงินของประเทศ และนับวันจะมีการพัฒนาการประกอบธุรกิจที่มีผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามากำกับดูแลธุรกิจประกันภัย และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ หน่วยงานดังกล่าวคือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมและดูแลธุรกิจประกันภัยให้อยู่ภายใต้กฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อย่างไรก็ตาม จะพบว่าในประเทศไทยยังมีอีกหนึ่งหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย คือ กองทุนประกันชีวิต โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ คุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และอีกบทบาทหนึ่งของกองทุนประกันชีวิตเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาคุ้มครองสิทธิผู้เอาประกันภัยและผู้รับผลประโยชน์

สัญญาประกันชีวิต คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ผู้รับประกันภัย ตกลงจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้รับผลประโยชน์โดยอาศัยความทรงชีพหรือมรณะของบุคคลอีกคนหนึ่ง และในการนี้ผู้เอาประกันภัยตกลงจะส่งเงินซึ่งเรียกว่า เบี้ยประกันภัย ให้แก่ผู้รับประกันภัย โดยเมื่อผู้เอาประกันภัยได้ชำระเงิน ผู้รับประกันภัยก็จะออกหนังสือที่เรียกว่า กรมธรรม์ประกันชีวิตให้กับผู้เอาประกันภัย ซึ่งถือเป็นตราสารที่ผู้รับประกันภัยออกให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นหลักฐานการรับประกันภัย¹ โดยใน

¹ พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2560, จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>.

กรรมกรรมประกันชีวิตนั้นจะระบุถึงเงื่อนไขการประกันภัย ระยะเวลาการคุ้มครอง การสิ้นสุดของสัญญาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ ทั้งนี้ ในสัญญาประกันชีวิต ผู้รับผลประโยชน์อาจมีได้ทั้งกรณีผู้เอาประกันภัยเป็นผู้รับผลประโยชน์หรือบุคคลอื่นซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมหรือผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้รับผลประโยชน์ก็ได้

จะเห็นได้ว่าเมื่อสัญญาประกันชีวิตได้ครบกำหนดตามระยะเวลาที่ระบุไว้ตามกรรมกรรมประกันชีวิต หรือกรณีที่ผู้เอาประกันภัยได้ทรงชีพหรือมรณะภายใต้เงื่อนไขกรรมกรรมประกันชีวิตนั้น ถือว่าสัญญาประกันชีวิตได้สิ้นสุดลงและบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการจ่ายเงินประกันชีวิตดังกล่าวให้กับผู้รับผลประโยชน์เมื่อมาแสดงตนเพื่อรับเงินตามเงื่อนไขกรรมกรรมสัญญาประกันชีวิตจึงถือว่าสัญญาประกันชีวิตได้สิ้นสุดในสิทธิและหน้าที่ต่อกัน แต่จะพบว่าบางกรณีที่สัญญาประกันชีวิตได้ครบตามเงื่อนไขแล้วปรากฏว่าไม่มีบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาแสดงตนเพื่อรับเงินประกันชีวิตที่ครบกำหนดตามเงื่อนไขกรรมกรรม อันเป็นเหตุให้บริษัทประกันชีวิตไม่ต้องจ่ายเงินที่เป็นผลประโยชน์ตามกรรมกรรมที่ไม่มีผู้มารับนั้น จึงทำให้เงินดังกล่าวจึงต้องตกอยู่ในบริษัทประกันชีวิตไม่ได้ส่งมอบให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิอย่างแท้จริง ซึ่งเงินอันเป็นผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตดังกล่าวนั้นตามหลักกฎหมายแล้วไม่ถือเป็นเงินที่เป็นทรัพย์มรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ มิใช่ทรัพย์สินที่ผู้ตายมีอยู่ในขณะถึงแก่ความตายจึงไม่ใช่มรดกของผู้ตายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ให้ใช้กฎหมายลักษณะมรดกเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในอันที่จะใช้บังคับแก่เงินตามสัญญาประกันชีวิตจึงควรตกแก่ทายาทโดยธรรมของผู้ตายเสมือนหนึ่งเป็นทรัพย์มรดกเท่านั้น ซึ่งสิทธิในเงินประกันชีวิตจึงต้องตกแก่ทายาทโดยธรรมต่อไป เงินผลประโยชน์ตามกรรมกรรมที่ไม่มีผู้มารับนั้น ถือเป็นหน้าที่ของกองทุนประกันชีวิตที่จะคุ้มครองสิทธิให้กับผู้รับผลประโยชน์ กรณีที่เป็นกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความ อันหมายถึง³ เงินกรรมกรรมที่ล่วงพ้นอายุความเป็นเงินที่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรรมกรรมประกันภัยหรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรรมกรรม แต่มิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความคือ 10 ปี เหตุผลอาจจะเนื่องมาจากผู้เอาประกันภัยทำกรรมกรรมประกันชีวิตหาย ไม่ทราบว่าจะสัญญาประกันชีวิตยังมีผลอยู่ หรือกรณีที่ผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตแต่ทายาทไม่ทราบว่าเงินตามสัญญาประกันชีวิต หรือเหตุอื่นใดอันทำ

² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 821/2554 ,สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2561, จาก www.supremecourt.or.th/.

³ สมชาย ดำรงสุนทรชัยและคณะ."กรรมกรรมล่วงพ้นอายุความคืออะไร." กองทุนประกันชีวิต.(ตุลาคม

ให้บริษัทประกันชีวิตไม่ต้องจ่ายเงินที่ครบกำหนดตามสัญญาประกันชีวิต จึงทำให้เกิดช่องว่างของกรรมสิทธิ์ในเงินประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตมีสิทธิถือครองเงินดังกล่าวต่อไปได้อีก 10 ปีก่อนเงินตรงนี้จะเรียกว่า เงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ และเมื่อบริษัทประกันชีวิตถือครองเงินดังกล่าวไป 10 ปี 1 วัน เงินดังกล่าวจะตกเป็นเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตตามหน้าที่อันกฎหมายให้ปฏิบัติต่อไป

เงินประกันชีวิตอันเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ถือเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) กล่าวคือ ต้องปรากฏว่าทรัพย์สินนั้นเจ้าของกรรมสิทธิ์โดยแท้จริงไม่มาแสดงตนรับกรรมสิทธิ์ซึ่งโดยหลักกรรมสิทธิ์แล้วต้องตกแก่บุคคลที่เป็นทายาทโดยธรรมของเจ้าของทรัพย์สิน แต่ไม่สามารถหาบุคคลนั้นมารับทรัพย์สินดังกล่าวได้ จึงทำให้เกิดช่องว่างของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอันเป็นสิ่งที่เคยมีเจ้าของกรรมสิทธิ์แต่ปัจจุบันกลับหาบุคคลอันเป็นทายาทโดยธรรมมารับกรรมสิทธิ์ต่อไปไม่พบ กรณีตัวอย่างทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) เช่น กรณีที่ดินที่เป็นเจ้าของเอกชนแล้วเจ้าของกรรมสิทธิ์เสียชีวิตและไม่มีผู้มาอ้างสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป หรือกรณีเงินในบัญชีที่ไม่มีมีการเคลื่อนไหวเป็นเวลานานเนื่องจากเป็นเพราะเจ้าของได้เสียชีวิตและไม่มีทายาททราบเกี่ยวกับเงินที่ค้างอยู่ในบัญชี ซึ่งสิทธิในทรัพย์สินต่าง ๆ เหล่านี้แท้จริงตามหลักกฎหมายจะต้องตกทอดเสมือนเป็นมรดกแก่ทายาทโดยธรรมต่อไป ดังนั้น กรณีที่เป็นเงินประกันชีวิตที่ครบกำหนดสัญญาและไม่มีทายาทโดยธรรมหรือผู้รับผลประโยชน์มาแสดงตนเพื่อรับเงินตามสัญญาประกันชีวิตและปรากฏตามข้อเท็จจริงว่าเงินสัญญาประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับนั้นมักจะเกิดปัญหานี้บ่อยครั้ง เนื่องจากสัญญาประกันชีวิตเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาครบกำหนดที่ยาวนานมากกว่า 10 ปี ซึ่งบางสัญญากำหนดระยะเวลาตามเงื่อนไขสัญญาประกันชีวิตตลอดอายุของผู้เอาประกันภัย และเมื่อครบกำหนดตามสัญญาแล้ว บุคคลอันเป็นทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ไม่ทราบว่าเงินจากสัญญาประกันชีวิตที่ตนเองมีสิทธิได้รับอยู่จึงไม่ได้แสวงหาเงินดังกล่าวแต่ประการใด ซึ่งปรากฏจากข่าวซึ่งเป็นประกาศของกองทุนประกันชีวิตได้แถลงข่าวว่าเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความดังกล่าวนี้ ปี 2560 มีทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ไม่มารับคืนมากถึงจำนวน 664 ล้านบาท⁴ ซึ่งนับว่าเป็นเงินมหาศาลที่ทายาทของผู้เอาประกันชีวิตในฐานะผู้บริ โภคต้อง

⁴ Super User.”กข.ล่วงพ้นอายุความพุ่ง ไม่มารับคืนบ.ชีวิต664ลบ.”เส้นทางนักขาย.(31พฤษภาคม 2560), สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2560, จาก <http://www.nknewstv.com/index.php/insurance/item/452-664>.

สูญเสียเงินดังกล่าวอันเป็นสิทธิของตนเองไปโดยไม่ได้เกิดจากความตั้งใจ จึงถือเป็นช่องว่างในความ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เงินประกันชีวิตเพราะแท้จริงแล้วกรรมสิทธิ์ต้องเป็นของทายาทโดยธรรมหรือ ผู้รับผลประโยชน์ หรือตกเป็นของผู้เอาประกันภัยเองกรณีที่ได้ส่งสัญญาประกันชีวิตและได้หยุดส่ง สัญญาประกันชีวิตแต่ยังมีวงเงินเหลืออยู่เป็นเงินให้กับผู้เอาประกันภัย แต่ก็กลับไม่มีทายาทโดยธรรม หรือผู้รับผลประโยชน์ ในความเป็นจริงแล้วสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดบริษัทประกันชีวิตในฐานะ ผู้ประกอบธุรกิจย่อมทราบดีว่ามีสัญญาประกันชีวิตฉบับใดบ้าง และบริษัทมีหน้าที่ตามสัญญาที่ต้องส่ง มอบเงินให้กับทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิตามกฎหมายหรือผู้เอาประกันภัย แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าบริษัท ประกันภัยกลับไม่สืบหาหรือไม่แจ้งผู้รับผลประโยชน์มารับเงินดังกล่าวแต่ประการใด เพราะไม่มี บทบัญญัติกฎหมายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) ที่สามารถมีสภาพบังคับให้บริษัท ประกันชีวิตนั้นต้องดำเนินการเพื่อหาบุคคลดังกล่าวมารับเงินไปอย่างแท้จริง จากปัญหานี้จึงส่งผลให้ กระทบต่อสิทธิของผู้ทำประกันชีวิตและทายาทโดยธรรมหรือผู้รับผลประโยชน์กรณีที่ได้ทำสัญญา ประกันชีวิตแล้วแต่สิทธิของตนนั้นกลับไม่ได้รับความคุ้มครองในเงินประกันชีวิตที่จะมีสิทธิได้รับตาม เงื่อนไขสัญญาประกันชีวิตแต่อย่างใด

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยนั้น ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) โดยเฉพาะที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา แต่พบว่าปัจจุบันมีร่าง พระราชบัญญัติการบริหารจัดการเงินฝากที่ไม่เคลื่อนไหว ที่กระทรวงการคลังกำลังเปิดให้แสดงความ คิดเห็นต่อข้อเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ ซึ่งมีบริบทและเจตนารมณ์คล้ายกันกับกฎหมาย ทรัพย์สินที่ ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติเฉพาะกรณีเงินบัญชี ธนาคารของสถาบันการเงินที่ไม่มีการเคลื่อนไหวเกินกว่า 10 ปีเท่านั้นแต่ทั้งนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ เป็นเพียงร่างยังไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมายในประเทศไทยแต่ประการใด สำหรับกรณีเงินประกัน ชีวิตที่ไม่มีผู้มารับนั้นจะพบว่ามีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทที่กล่าวถึง “กรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ” ไว้โดยบทบัญญัติตามกฎหมายได้กำหนดว่า⁵ จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตาม กรรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินเข้า กองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้บริษัทประกัน ชีวิตที่มีเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่บริษัทได้เก็บรักษาไว้แทนผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้

⁵ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535, มาตรา 52.

เอาประกันภัยให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ส่งเงินดังกล่าวภายใน 1 เดือนนับแต่ครบกำหนดเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ โดยหากบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามก็จะมีบทลงโทษหากไม่นำเงินดังกล่าวส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตว่า จะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนและให้อำนาจนายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจ จนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทประกันชีวิตทุกบริษัทต้องมีหน้าที่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนประกันชีวิต หากไม่ทำก็จะมีโทษตามที่กฎหมายกำหนด และยังมีระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ⁶ ได้กำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยมีสิทธิครอบครองเงินที่เป็นของทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ คือให้จำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งบริษัทได้นำส่งเข้ากองทุนตามความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้วผู้เอาประกันภัยผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิขอรับเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งเป็นกำหนดระยะเวลาให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินประกันชีวิตในช่วงที่เป็นช่องว่างของกรรมสิทธิ์ว่าให้อยู่ในบริษัทยาวนานถึง 10 ปี และมีประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต ระบุว่า⁸ กรณีบริษัทมีจำนวนเงินที่ต้องขอใช้ตามสัญญาประกันชีวิตที่ล่วงพ้นอายุความที่กฎหมายกำหนด ให้บริษัทนำส่งกองทุนประกันชีวิตตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนประกันชีวิตกำหนด ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนประกันชีวิตตามหน้าที่กฎหมายกำหนด

⁶ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535, มาตรา 85/4.

⁷ ระเบียบกองทุนประกันชีวิต ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556, ข้อ 6.

⁸ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559, ข้อ 14.

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความเพื่อบังคับให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิตเพื่อวัตถุประสงค์จะได้นำเงินดังกล่าวส่งคืนแก่ทายาท โดยธรรมหรือผู้รับผลประโยชน์นั้น แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากว่ากฎหมายที่กล่าวมานั้นไม่สามารถบังคับได้จริง เพราะพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 52 และมาตรการลงโทษตามมาตรา 85/4 และตามระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรรมกรรมประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ข้อ 6 และตามคำสั่งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559 ข้อ 14 นั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติหรือมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สามารถเป็นมาตรการในการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องกระทำตามแต่ประการใด จากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับประกันชีวิตที่มีมาตรการที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไว้ชัดเจนพบว่ามีเฉพาะกรณีตามคำสั่งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559 ส่วนหลักเกณฑ์แนบท้ายประกาศ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสารหลักฐานประกอบการเรียกร้อง ช่องทางการติดต่อกับบริษัทระยะเวลาในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิต ซึ่งเป็นบทบัญญัติเฉพาะกรณีที่เป็นเงินประกันชีวิตที่มีผู้เป็นทายาท โดยธรรมหรือผู้รับผลประโยชน์มาติดต่อขอรับเงินที่บริษัทประกันภัยโดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจนว่าบริษัทประกันภัยต้องปฏิบัติอย่างไรในระยะเวลาที่วัน ส่วนกรณีกฎหมายอันเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกรณีกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความนั้น พบว่าไม่มีกฎหมายแม่บทฉบับใดที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิต อันเป็นการให้บริษัทประกันชีวิตจะต้องนำเงินล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุน ซึ่งเหตุดังกล่าวถือว่ากฎหมายอันเกี่ยวข้องกับกรณีกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเงินประกันชีวิตที่แท้จริงได้และยังไม่มีวามเหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัยแต่ประการใดและถือเป็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรนำมาแก้ไขในหลายประการ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัท ประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุ ความเกิน 10 ปี

ปัจจุบันธุรกิจประกันภัยนับว่าเป็นที่นิยมของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นทุกปี⁹ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ต่างตระหนักรู้และมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับสัญญาประกันชีวิตและหันมาลงทุนในรูปแบบประกันชีวิตสูงขึ้น เมื่อเทียบจากการเติบโตของค่าเบี้ยประกันชีวิตนับตั้งแต่อดีตถึงปี 2560 จะพบว่ามีจำนวนถึง 19 ล้านกรมธรรม์ เพราะประชาชนรับรู้ข่าวสารเร็วขึ้นและเห็นถึงประโยชน์ของการทำประกันชีวิตมากขึ้น ดังนั้น เมื่อสัญญาประกันชีวิตมีอัตราการเติบโตที่สูงขึ้น หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องมีมาตรการอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค คือ ผู้ทำสัญญาประกันชีวิตจะต้องได้รับความคุ้มครองมากขึ้นตามไปด้วย เพราะเมื่อบุคคลใดตัดสินใจทำสัญญาประกันชีวิตแล้วก็เพื่อมุ่งหวังเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ตามสัญญาประกันชีวิตหากว่าชีวิตตนต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กรมธรรม์ประกันภัยกำหนดและเมื่อปรากฏเงื่อนไขตามที่กรมธรรม์กำหนดไว้แล้วปรากฏว่าไม่มีผู้มารับ จะพบว่าไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการเพื่อค้นหาหรือติดตามบุคคลอันเป็นเจ้าของเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับแต่ประการใด ซึ่งพบเพียงพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 52 ที่กำหนดหน้าที่ให้บริษัทประกันชีวิตต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุน ซึ่งอายุความกรณีจะเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ต้องตีความตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั่วไปคือ อายุความทั่วไป คือ 10 ปี โดยเป็นการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนี้เป็นเหตุให้บริษัทประกันภัยมีสิทธิครอบงำเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับที่เป็นกรรมสิทธิ์ของทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ตีความแล้วเป็นการคุ้มครองสิทธิของบริษัทประกันชีวิตมากกว่าคุ้มครองสิทธิของผู้ทำสัญญาประกันชีวิต และจากการศึกษาก็ไม่พบว่าไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้บริษัทประกันชีวิตที่ถือครองเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในระยะเวลา 10 ปีนั้นมีหน้าที่หรือมาตรการในการตามหาบุคคลผู้เป็นเจ้าของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับแต่ประการใด

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายแม่บทที่กล่าวถึงกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่อยู่ในบริษัทประกันชีวิตนั้น ไม่พบว่ามีกฎหมายอันเป็น

⁹ สมชาย ดำรงสุนทรชัย, ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต.สัมภาษณ์, กองทุนประกันชีวิต, 28 พฤศจิกายน 2560.

การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข อันเป็นมาตรการให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการตามกฎหมายในการสืบหาตัวผู้เป็นเจ้าของเงินประกันชีวิตแต่ประการใด จึงถือว่าเงินประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตถือครองอยู่ 10 ปีนั้นคนที่ได้ประโยชน์จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวคือ บริษัทประกันชีวิต เพราะเมื่อเงินประกันชีวิตครบเงื่อนไขตามสัญญาประกันชีวิตแล้ว เงินต้องตกทอดแก่ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาท โดยธรรมชาติตามกฎหมายต่อไปแต่หาเป็นเช่นนั้น เพราะกลับมีบทบัญญัติให้มีช่วงระยะเวลาให้สิทธิแก่บริษัทประกันถือครองเงินต่อไปได้ถึง 10 ปีและในช่วงระยะเวลา 10 ปีนี้บริษัทประกันชีวิตก็สามารถนำเงินไปหาประโยชน์หรือลงทุนเพื่อต่อยอดในธุรกิจของบริษัทต่อไปได้โดยไม่ต้องมีการรายงานหรือจัดสรรเงินให้แก่หน่วยงานภาครัฐได้รับทราบความเคลื่อนไหวในเงินดังกล่าวแต่ประการใด จึงถือได้ว่าเมื่อกฎหมายไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด บริษัทประกันชีวิตจึงเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในสัญญาประกันชีวิตที่กำหนดไว้ เพราะในเมื่อคู่สัญญาไม่มาแสดงเจตนาในการรับเงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ในสัญญาประกันชีวิตที่ครบกำหนดตามเงื่อนไขสัญญา บริษัทก็ไม่มีหน้าที่ต่อในการตามหาให้มารับเงินตามสัญญาแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายที่เป็นมาตรการในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการอย่างไรกรณีที่เกิดสัญญาประกันชีวิตมีผลตามเงื่อนไขกรรมธรรม์แล้วปรากฏว่าไม่มีผู้รับประโยชน์มาแสดงตนเพื่อรับเงินดังกล่าว ก็ย่อมทำให้สิทธิของผู้รับผลประโยชน์ไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริงประการใด

2. ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

สัญญาประกันชีวิตเมื่อครบกำหนดเงื่อนไขตามกรรมธรรม์แล้วมีผู้รับผลประโยชน์มารับเงินประกันชีวิตก็ถือว่าสัญญาประกันชีวิตได้สิ้นสุดลง สิทธิและหน้าที่ตามสัญญาประกันภัยของคู่สัญญาจึงไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่ประการใด แต่กรณีที่ปรากฏว่าสัญญาประกันชีวิตได้ครบกำหนดตามเงื่อนไขกรรมธรรม์แล้วปรากฏว่าไม่มีบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์มารับเงินประกันชีวิตนั้น จนทำให้บริษัทประกันชีวิตต้องถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับต่อไปอีก 10 ปีตามที่มีกฎหมายให้สิทธิแก่บริษัทประกันชีวิตและเมื่อครบกำหนดระยะเวลา 10 ปีเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้รับนั้นก็จะกลายเป็น เงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ได้มีบทบัญญัติกฎหมายมาตรา 52¹⁰ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต กำหนดไว้ว่า จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ตาม

¹⁰ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535,มาตรา 52.

กรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่ได้มีกฎหมายอื่นใดมารองรับหรือกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการหรือขั้นตอนว่าหากกรณีตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้ว บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการในเงินดังกล่าวโดยมีวิธีการจัดการเงินนั้นตามขั้นตอนแบบไหนก่อนหรือหลัง มีเพียงมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตกำหนดไว้เพียงสั้นๆ และให้บริษัทประกันชีวิตไปตีความและดำเนินการเอาเองเท่านั้น เพียงบัญญัติแต่ว่าถ้าหากพบว่ามีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้ว กำหนดให้เป็นหน้าที่บริษัทประกันชีวิตที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบกำหนดที่ตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายแม่บทที่กล่าวถึงกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ไม่ได้มีสภาพบังคับใช้หรือหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนที่ทำให้บริษัทประกันชีวิตหรือตัวแทนประกันชีวิตที่ทราบว่าคุณเอาประกันชีวิตที่เสียชีวิตลงและได้มีสิทธิได้รับเงินประกันชีวิตนั้น ต้องนำเงินตามเงื่อนไขกรมธรรม์ไปให้แก่ทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์แต่ประการใด จากการศึกษากฎหมายแม่บทผู้วิจัยพบว่า คงมีเพียงบทบัญญัติกฎหมายอันเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้¹¹บริษัทประกันชีวิตที่มีทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์มาขอรับเงินประกันชีวิตจะต้องดำเนินการ โดยมีเอกสารหลักฐาน และกำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งตามกฎหมายแม่บทนั้น ได้ให้ความสำคัญเฉพาะกรณีที่สัญญาประกันชีวิตที่เป็นไปตามเงื่อนไขกรมธรรม์เฉพาะกรณีที่มีผู้มารับผลประโยชน์เท่านั้น แต่หากเป็นกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นกลับไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์หรือกระบวนการขั้นตอนในการปฏิบัติให้บริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการในขั้นตอนเช่นใด กฎหมายเพียงแต่ระบุระยะเวลาให้บริษัทประกันชีวิตมีสิทธิครอบครองเงินได้นานถึง 10 ปี และได้กำหนดเพียงว่าหากภายในระยะเวลา 10 ปีนั้น ไม่มีบุคคลใดที่มาเรียกร้องต้องมีหน้าที่นำเงินดังกล่าวส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตเพื่อเป็นการต่ออายุความเรียกร้องสิทธิของทายาทของผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์อีก 10 ปีในกองทุนประกันชีวิตและหากภายในระยะเวลา 10 ปีที่เงินดังกล่าวที่อยู่กองทุนประกันชีวิตแล้วไม่มีบุคคลใดมาแสดงสิทธิเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความอีกก็ต้องตกเป็นเงินของกองทุนประกันชีวิตไปในที่สุด ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายแม่บทเพียงกล่าวถึงเงินกรมธรรม์ล่วงพ้น

¹¹ ระเบียบกองทุนประกันชีวิต ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556.

อายุความว่าหมายถึงเงินอะไรและมีระยะเวลาที่ให้บริการประกันชีวิตในการเก็บรักษาเงินดังกล่าว ภายในระยะเวลาเท่าใดเท่านั้น นับเป็นกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นผู้เป็นผู้อำประกันภัยแต่ประการใด

ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความนั้นกรณีดังกล่าวจะพบว่าไม่มีกฎหมายอื่นใดมารองรับอันเป็นการบังคับใช้เงินกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความได้จึงทำให้เงินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของทายาทผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์นั้นบริษัทประกันชีวิตได้ใช้ช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวเอาเงินดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์โดยไม่มีสิทธิได้นานเป็นระยะเวลา 10 ปี นับเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมและไม่มีความสามารถในการคุ้มครองสิทธิของทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ซึ่งเป็นเจ้าของเงินที่แท้จริง

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่งพรบ.ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

กรณีบริษัทประกันชีวิตไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต ก็จะมิบทบัญญัติลงโทษไว้ในมาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535¹² บทลงโทษอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองจะมีอัตราโทษเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนและให้อำนาจนายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจจนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งพบว่ามาตรการบังคับ

¹² พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535. มาตรา 85/4 “บริษัทใดไม่นำส่งเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา 52 หรือมาตรา 85/3 ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

ในกรณีที่นายทะเบียนเห็นว่าเหตุสุดวิสัยทำให้บริษัทไม่สามารถนำเงินส่งเข้ากองทุนได้ตามที่กำหนดในมาตรา 52 หรือมาตรา 85/3 และบริษัทได้นำเงินส่งเข้ากองทุนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ลดลงเหลือร้อยละหนึ่ง

ในระหว่างที่บริษัทไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือไม่ชำระเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจ ทั้งนี้ จนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน และนายทะเบียนได้ยกเลิกคำสั่งห้ามบริษัทดำเนินการขยายธุรกิจ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ กรณีใดเป็นการขยายธุรกิจตามวรรคสาม ให้นับบทบัญญัติในมาตรา 27/6 วรรคสอง และบทกำหนดโทษในการฝ่าฝืนมาตรา 27/6 วรรคหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 94/1 มาใช้บังคับโดยอนุโลม.”

ทางปกครองลงโทษดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง เพราะเมื่อไม่มีกฎหมายอันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้ว กองทุนประกันชีวิตก็ไม่สามารถรับรู้ได้ว่าบริษัทประกันชีวิตแห่งใดบ้างที่ไม่ได้ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนประกันชีวิต และถือเป็นช่องทางในการคอร์รัปชันได้ง่ายหากผู้มีอำนาจในการตรวจสอบพบเจอว่าบริษัทประกันชีวิตใดไม่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนและหากเจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากมีบริษัทประกันชีวิตทำการจ่ายเงินเพื่อคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบดังกล่าว ก็สามารถทำได้ง่าย เพราะระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบและบริษัทประกันชีวิตรับรู้กันเพียงสองฝ่ายเท่านั้น เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอันเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้นก็ไม่ได้กำหนดว่าหากเจอเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่บริษัทประกันชีวิตฝ่าฝืนไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต กองทุนประกันชีวิตต้องดำเนินการเช่นใด จึงเป็นเหตุให้มาตรการบังคับทางปกครองที่กฎหมายบังคับไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตได้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อมาตรการบังคับทางปกครองไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตได้จริงก็ต้องมีมาตรการบังคับทางปกครองที่เข้มงวดมากขึ้นหากว่ามีมาตรการดังกล่าวพบเจอการฝ่าฝืน บทบัญญัติในการนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตแล้วสามารถทำให้บริษัทประกันชีวิตต้องได้รับโทษหนักและมีผลเสียหายอย่างมากเพื่อเป็นการวางข้อกำหนดให้ว่าหากบริษัทประกันชีวิตแห่งใดมีเจตนาจะหลบหลีกไม่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนประกันชีวิต กรณีหากหลบหลีกได้แล้ว กองทุนประกันชีวิตตรวจพบแล้วไม่เจอก็รอดไป แต่หากพบว่ามี การสุ่มตรวจแล้วเจอจะต้องมีมาตรการบังคับทางปกครองที่สามารถให้บริษัทประกันชีวิตแห่งนั้นไม่กล้าที่จะหลบหลีกในการส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความอีก ซึ่งมาตรการบังคับทางปกครองของประเทศไทยนั้นมีเพียงโทษปรับเท่านั้น ซึ่งยังเป็นมาตรการที่เบาจนเกินไปจึงทำให้บริษัทประกันชีวิตไม่เกรงกลัวในกฎหมายดังกล่าว เพราะหากหลบหลีกไม่ส่งเงินแล้วกองทุนประกันชีวิตตรวจเจอก็เสียแค่เงินค่าปรับเท่านั้น แต่กรณีที่ไม่เจอก็ถือว่าเป็นผลกำไรที่บริษัทต้องการไว้ใช้เพื่อประโยชน์ในบริษัทของตนเอง

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวเมื่อโทษซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายตาม มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 นั้นไม่สามารถที่จะบังคับบริษัทประกันชีวิตให้ปฏิบัติตามได้ หรือสามารถคุ้มครองทายาทของผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงที่ต้องเสียผลประโยชน์ อันเป็นผลให้การคุ้มครองสิทธิของผู้รับผลประโยชน์ดังกล่าวไม่มีมาตรฐานเท่าที่ควร

เนื่องจากไม่มีมาตรการบังคับทางปกครองที่สามารถบังคับโทษดังกล่าวได้จริงและมาตรการเพียงโทษปรับในปัจจุบันนั้นยังไม่มีความเหมาะสมในการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต

เนื่องด้วยกรณีที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความภายหลัง 10 ปี หลังจากครบกำหนดตามสัญญาประกันชีวิตและไม่มีผู้มารับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ บริษัทประกันชีวิตมีสิทธิถือครอบครองเงินดังกล่าวไว้ในการครอบครองและสามารถนำเงินดังกล่าวไปลงทุนต่อยอดธุรกิจ จึงไม่มีเหตุผลอันใดที่บริษัทจะต้องสืบหาผู้เป็นเจ้าของเงินที่แท้จริง เมื่อสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดและไม่มีทายาทโดยธรรมหรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์มาแสดงตน จึงทำให้เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับอยู่ในความครอบครองของบริษัทประกันชีวิตซึ่งเป็นเอกชนได้นานถึง 10 ปีก่อนที่จะโอนมาที่กองทุนประกันชีวิตซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ กรณีดังกล่าวจะเห็นว่าระยะเวลาในการครอบครองเงินของบริษัทประกันชีวิตจำนวน 10 ปีเป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไป เพราะหากเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับหรือเงินที่เป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความกรณีสิทธิ์ที่แท้จริงแล้วนั้นยอมไม่ไ้ชของบริษัทประกันชีวิตแต่อย่างใด ดังนั้นการจะเอาเงินดังกล่าวให้อยู่ในความครอบครองของรัฐน่าจะดีกว่าที่จะให้สิทธิครอบครองแก่บริษัทประกันภัยอันเป็นภาคเอกชน เพราะอย่างไรหากมีผู้รับผลประโยชน์มารับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความก็ยังถือว่ารัฐได้รักษาเงินดังกล่าวไว้แทนสิทธิของผู้บริโภคตามสัญญาประกันชีวิต

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าระยะเวลา 10 ปีที่ภาคเอกชนถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับและเมื่อครบกำหนด 10 ปี และกลายเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการโอนเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตก็จะมีอายุความในกองทุนประกันชีวิตอีก 10 ปีก่อนที่จะตกเป็นของรัฐ รวมระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิเงินประกันชีวิตดังกล่าวจำนวน 20 ปี ดังนั้นจะเห็นว่า ระยะเวลาไม่ว่าจะกี่ปีที่อยู่ในบริษัทประกันชีวิตอันเป็นภาคเอกชนก็ย่อมทำให้คนที่ได้ประโยชน์ในระยะเวลาดังกล่าวคือ บริษัทประกันชีวิต ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นเมื่อระยะเวลาที่อยู่กับภาคเอกชนเป็นระยะเวลา 10 ปี 1 เดือนมันยาวนานจนเกินไป รัฐก็ควรมีมาตรการในการแทรกแซงเพื่อกำหนดให้เงินดังกล่าวควรจะมาอยู่ในความครอบครองหน่วยงานภาครัฐมากกว่าที่จะให้ภาคเอกชนดูแล เพราะหากเงินดังกล่าวตกมาอยู่ในหน่วยงานภาครัฐจะก่อให้เกิดผลดีต่อบุคคลอันเป็นเจ้าของเงินที่แท้จริงมากกว่าที่จะไปอยู่ในความครอบครองของบริษัทประกันชีวิตที่สามารถนำเงินดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์ของตนเองโดยที่สัญญาประกันชีวิตได้สิ้นสุดลงไปแล้ว

ดังนั้น เมื่อระยะเวลาที่กฎหมายให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตครอบครองจำนวน 10 ปีนั้นมี ระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปที่จะให้ภาคเอกชนครอบครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ก็สมควรที่ ภาครัฐควรเข้ามาจัดสรรดูแลเงินดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้รับผลประโยชน์ในฐานะที่เป็น ผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้ให้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงจำนวน ระยะเวลาที่กองทุนประกันชีวิตได้คุ้มครองเงินประกันชีวิตที่เป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้วนั้น ก็จะพบว่า มีระยะเวลาเพียง 10 ปี¹³ ก็ยิ่งน้อยเกินไปในการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะฉะนั้นกำหนด ระยะเวลาที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้จึงถือว่าไม่สามารถคุ้มครองสิทธิได้ดีเท่าที่ควรอันเป็น มาตรฐานสากลที่น่ายอมรับได้

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงิน ผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และหลัก กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในต่างประเทศที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการ ประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ เกิน 10 ปี ตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายของประเทศไทยที่มีกล่าวถึงเงินดังกล่าวทั้งในอดีตที่ผ่านมาและที่ใช้ใน ปัจจุบันรวมทั้งในอนาคตด้วย เพื่อมาปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับ ผลประโยชน์ในการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ ล่วงพ้นอายุความ 10 ปี เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอันเป็นการคุ้มครองสิทธิและสามารถเป็น หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้กับผู้ทำสัญญาประกันชีวิต และเพื่อให้เกิดความ มั่นใจว่าหน่วยงานภาครัฐนั้นมีมาตรการในการกำกับและควบคุมผู้รับประกันภัยและค้ำประกันถึงประโยชน์ ของผู้บริโภคอันเป็นผู้ทำสัญญาประกันภัยเป็นสำคัญมากกว่าจะไปคุ้มครองผู้รับประกันภัย

¹³ ระเบียบกองทุนประกันชีวิต ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556 ข้อ 6. “จำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งบริษัทได้นำส่งเข้ากองทุนตามความใน มาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้ว ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอา ประกันภัยมีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ล่วงพ้น อายุความ

ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยที่มีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ ประกันภัยตามวรรคหนึ่ง ไม่อาจเรียกให้กองทุนชดเชยดอกเบี้ยใดๆ ได้.”

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ทำสัญญาประกันชีวิต อันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่ไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้และศึกษามาตรการบังคับทางปกครองที่เป็นการลงโทษหากบริษัทประกันชีวิตที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

2. เพื่อศึกษากฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศในปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีบริษัทประกันชีวิตจะนำเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีอันเป็นสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยว่าแต่ละประเทศมีมาตรการ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดการปัญหาในเงินดังกล่าวอย่างไร

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาที่เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิตกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีของบริษัทประกันชีวิตในกรณีที่ไม่มีบุคคลอันเป็นผู้รับประโยชน์หรือทายาทโดยธรรม ของผู้เอาประกันภัยที่มาขอรับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์หรือเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

4. เพื่อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีของผู้เอาประกันชีวิต ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี มีปัญหาการบังคับใช้เพราะไม่มีกฎหมายอันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตปฏิบัติ อีกทั้งมาตรการบังคับทางปกครองที่เป็นบทกำหนดโทษมีมาตรการที่ไม่เข้มงวดทำให้บริษัทประกันภัยส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งผลเสียหายจึงตกแก่ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเงินดังกล่าวที่แท้จริง ดังนั้น หน่วยงาน

ภาครัฐควรจัดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 และระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556 และประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 จึงควรปรับปรุงเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย โดยผู้วิจัยเห็นควรนำแนวคิด ทฤษฎีและหลักการของต่างประเทศอันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีที่เป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีมาปรับใช้เพื่อสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมุ่งศึกษาถึงกฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ทำสัญญาประกันชีวิต โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา(Unclaimed Property) ของต่างประเทศ อันได้แก่ มลรัฐฟลอริดาสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ สาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมทั้งกฎหมายทั้งในประเทศไทย อันได้แก่ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ระเบียบกองทุนประกันชีวิต ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559 โดยนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคือกฎหมายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) ทั้งนี้เพื่อหาแนวทางในการพัฒนากฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เพื่อให้เป็นสากลและทัดเทียมกับนานาประเทศต่อไป

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร Documentary Research เป็นหลัก โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติ ระเบียบ ประกาศ และวิเคราะห์จากข้อมูลในหนังสือ บทความทางวิชาการ งานวิจัย วารสารและการค้นคว้าจากข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาค้นคว้าเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ทำสัญญาประกันชีวิต อันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่ไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้และศึกษามาตรการบังคับทางปกครองที่เป็นการลงโทษหากบริษัทประกันชีวิตที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศในปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีบริษัทประกันชีวิตจะนำเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีอันเป็นสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยว่าแต่ละประเทศมีมาตรการ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดการปัญหาในเงินดังกล่าวอย่างไร

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาปัญหาที่เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิตกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีของบริษัทประกันชีวิตในกรณีที่ไม่มีการคัดค้านเป็นผู้รับประโยชน์หรือทายาทโดยธรรม ของผู้เอาประกันภัยที่มาขอรับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์หรือเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีของผู้เอาประกันชีวิต ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย

1.7 นิยามศัพท์

กรณีประเทศไทยมีกฎหมายอันเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaimed Property) เช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศ แต่จะมีเฉพาะบทบัญญัติในส่วนของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาเท่านั้น ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศที่มีทรัพย์สินหลายประเภทไม่จำกัดเฉพาะเงินประกันชีวิต ซึ่งแต่ละประเทศก็จะมีบทบัญญัติที่แตกต่างกันออกไป หากพิจารณากฎหมายของแต่ละประเทศแล้วจะพบว่า ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา นั้นแบ่งออกเป็น 2 ช่วงโดยมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป ดังนี้

1.7.1 กรณีประเทศไทย

1. “เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ”¹⁴ หมายถึง จำนวนเงินนับตั้งแต่วันที่เงินประกันชีวิตเป็นไปตามเงื่อนไขกรมธรรม์ของสัญญาประกันชีวิตและไม่มีผู้เป็นบุคคลอื่นเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ ทายาทของผู้เอาประกันภัยมารับเงินนี้ โดยเงินนี้จะมีสิทธิอยู่ในบริษัทประกันภัยต่อไปอีก 10 ปี

2. “เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ” หมายถึง¹⁵ เงินกรมธรรม์ที่ล่วงพ้นอายุความ(10 ปี) เป็นเงินที่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยหรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับกรมธรรม์ แต่มิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความ 10 ปีโดยเงินจำนวนนี้มีกฎหมายมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องนำเงินนี้ส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต

1.7.2 กรณีของต่างประเทศ

1. “เงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา” หมายถึง เงินประกันชีวิตตามเงื่อนไขกรมธรรม์และไม่มีผู้เป็นบุคคลอื่นเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ ทายาทของผู้เอาประกันภัยมารับเงินนี้ โดยเป็นเงินที่มีระยะเวลาก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียก โดยระยะเวลาแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเทศกำหนด (เป็นเงินชนิดเดียวกันกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในประเทศไทย)

2. “ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา” หรือ “กรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา” (Unclaimed Property) หมายถึง ทรัพย์สินต่างๆ รวมทั้งเงินประกันชีวิตตั้งแต่วันที่สัญญาประกันชีวิตเป็นไปตามเงื่อนไขกรมธรรม์และไม่มีผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ ทายาทของผู้เอาประกันภัยมารับเงินนี้จนล่วงเลยเวลา (กรณีของต่างประเทศ Unclaimed จะรวมทั้งกรณีทั้ง “เงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา” และกรณี “ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา” ทั้งสองกรณี)

ดังนั้น คำนิยามนี้กำหนดไว้ทั้งในกรณีประเทศไทยและต่างประเทศ จะมีการแบ่งออกเป็น 2 ช่วงและมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป

¹⁴ สมชาย คำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

¹⁵ สมชาย คำรงสุนทรชัยและคณะ, แหล่งเดิม.

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันชีวิต

กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ

และกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ในการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต:กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี นั้น นับว่ามีปัญหาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์และทายาทของผู้เอาประกันภัย จึงนับเป็นปัญหาสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องเข้าดูแลและกวดขันในการบังคับใช้กฎหมายให้มากขึ้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิโดยตรงต่อผู้เป็นเจ้าของเงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับและเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันชีวิตทางกฎหมายมหาชนแล้วที่เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต:กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ต่อไป

2.1 ประวัติความเป็นมาของประกันชีวิตในต่างประเทศและประเทศไทย

ในส่วนของประวัติความเป็นมาของประกันชีวิตนั้น ผู้วิจัยจะแยกให้เห็นถึงความเป็นมาทั้งส่วนของต่างประเทศและส่วนของประเทศไทยเพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างและวิวัฒนาการของการประกันชีวิตว่ามีวิวัฒนาการมาจากที่ไหนและพัฒนาการมาอย่างไร และจะให้เห็นถึงวิวัฒนาการที่เข้ามาในประเทศไทยนั้นมีประวัติและความเป็นมาเช่นใด ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของประกันชีวิตในต่างประเทศ

ประกันชีวิต¹ มิใช่เป็นคำใหม่ มีผู้รู้จักใช้กันมานานแล้ว ความคิดในเรื่อง การให้ความช่วยเหลือเมื่อมีภัยก็เนื่องมาจากความเห็นอกเห็นใจกัน เนื่องจากความเจริญของสังคมและศาสนา ถึงแม้หลักฐานที่แสดงถึงวิวัฒนาการของการประกันภัยจะหาได้ยากก็ตามแต่เราก็จะทราบได้จากหลักฐานอันมีเป็นส่วนน้อย ซึ่งจะแบ่งเป็นสมัย ๆ ดังนี้

- 1) สมัยโบราณ ได้แก่การกระทำของจีน อียิปต์ และ อินเดีย
- 2) ถัดจากสมัยโบราณเล็กน้อย อันเป็นยุคสมัยของพวกโรมันซึ่งเป็นสมัยกลาง
- 3) ยุคปัจจุบัน

การประกันภัยชีวิตทั้ง 3 ยุคนี้ไม่มีอะไรต่างมากนัก เพราะว่าอยู่ในหลักการอันเดียวกัน คือ การบรรเทาทุกข์ทางการเงิน ในสมัยแรก ๆ กิจการดำเนินไปในรูปสมาคมสงเคราะห์ซึ่งมีวัตถุประสงค์ช่วยบุคคลภายในกลุ่ม หรือในหมู่บ้านเดียวกัน หรือเพื่อปฏิบัติภารกิจทางศาสนา โดยเก็บเงินจากสมาชิก โดยการประกันชีวิตเริ่มปรากฏหลักฐานโดยชาวกรีกและชาวโรมัน ซึ่งเป็นสองชนชาติที่มีวิธีการแบ่งเบาความเดือดร้อนของครอบครัวจากการสูญเสียชีวิตหรือทุพพลภาพของสมาชิกในครอบครัว ในสังคมของพวกกรีกมีสมาคมช่วยการฝังศพ ชื่อ อีรานอย (Eranoi) และเทียซอย (Thiasoi) ที่มีรูปแบบคล้ายคลึงกับความคิดเรื่องประกันชีวิตและประกันสุขภาพ โดยจัดให้มีค่าใช้จ่ายช่วยเหลือในการฝังศพ และมีการบริการที่มากกว่าสมาคมของชาวกรีกทั้ง 2 สมาคมที่กล่าว

สำหรับความช่วยเหลือในรูปของสมาคม ชาวโรมันได้ปรับปรุงจากชาวกรีกจนเป็นสมาคมที่มีบทบาทสำคัญคือ คอลลิเจีย (Collegia) ซึ่งได้รับอำนาจเฉพาะจากกฎหมายของสภาเซเนท ลักษณะการดำเนินงานของสมาคมนั้นสมาชิกจ่ายเงินอุดหนุนล่วงหน้า โดยสมาคมเป็นผู้ดูแลรักษากองทุนและจ่ายผลประโยชน์ในรูปค่าใช้จ่ายที่สมควรแก่เกียรติยศในการจัดพิธีฝังศพ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ แก่ครอบครัวของสมาชิกที่ถึงแก่กรรม สมาคมคอลลิเจียได้แพร่หลายอย่างมากในจักรวรรดิโรมัน และมีแนวโน้มจะเป็นสมาคมเฉพาะกลุ่มอาชีพ เช่น สมาคมคอลลิเจียแห่งกองทัพกรุงโรมได้จัดให้มีเบี้ยบำนาญแก่ทหารที่ต้องทุพพลภาพจากการทำสงคราม และจัดให้มีเงินเลี้ยงชีพสำหรับทหารที่เกษียณอายุ

¹ ชูเกียรติ ประมุขผล , หลักการประกันชีวิต, พิมพ์ครั้งที่ 13, จำนวน 300 เล่ม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534), น.9 – 10.

² สุปรีชา แพ่งสภา, การประกันวินาศภัย: บทบาทในการเสริมสร้างความมั่นคงให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมของชาติ, (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2534), น.6.

ด้วยกล่าวคือได้มีการรวบรวมเงินไว้สมทบในการฉ้อโกง และสำหรับเพื่อการเจ็บป่วยของสมาชิก และบุคคลผู้มีเคราะห์กรรมต่าง ๆ ปรากฏว่าได้รับความนิยมาจกประชาชนมากจนต้องมีการตรา กฎหมายไว้ ซึ่งบัญญัติว่า สมาชิกจะถูกตัดจากสมาชิกภาพและไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือถ้าไม่จ่ายเงินค่า บำรุง หรือความมรณะนั้นเกิดจากการกระทำอัตวินิบาตกรรม และยังระบุไว้ให้สมาชิกอ่านข้อสัญญา โดยละเอียดเสียก่อน เพื่อมิให้เกิดข้อพิพาทในอนาคต ถ้ามีข้อสงสัยให้ไปตามโดยทันที เช่น ในสมัย จักรพรรดิ Hadrian แห่งเมือง Lanuvium ในปี ค.ศ.100 ซึ่งระบุในกฎหมายว่า “บุคคลใดก็ตามที่เป็น สมาชิกของสมาคมจะต้องอ่านข้อความในสัญญาให้เข้าใจถ่องแท้เสียก่อน เพื่อจะได้ไม่ต้องมาฟ้องร้อง ในภายหลัง หรือเพื่อจะได้ไม่เป็นข้อที่ทนายทจะมาได้เถียงในอนาคต” และยังระบุไว้ด้วยว่า “บุคคลใดที่ ทำลายตัวเองไม่ว่าโดยวิธีใด ย่อมหมดสิทธิที่จะได้รับชดเชยใช้เงินจากสมาคม”

ในสมัยกลาง⁴ การประกันชีวิตได้แพร่หลายเข้ามาในยุโรป และมีความเจริญมากมีวิธีการ คล้ายคลึงกับปัจจุบัน มีการประกันชีวิต ประกันอุบัติเหตุ การประกันสุขภาพและอนามัย นอกจากนี้ ยังมีความก้าวหน้าไปอีกโดยผู้รับประกันจะยอมจ่ายค่าเสียหายจากอัคคีภัยเรืออัปปาง เมื่อปลุสตัวตาย หรือถูกโจรกรรม นอกจากนี้เราก้หาหลักฐานได้ยากเป็นระยะเวลาหลายร้อยปีต่อมา แต่ในเวลาเดียวกัน การประกันประเภทอื่น ๆ ก็เจริญคู่มากับการประกันชีวิตด้วย ซึ่งมีความเจริญมาตั้งแต่ครั้งอดีต ยกเว้น การประกันอัคคีภัย ซึ่งเริ่มมีหลังจากได้เกิดไฟไหม้ครั้งใหญ่ในกรุงลอนดอนในปี ค.ศ.1666 หลักฐานที่ พอเชื่อถือได้ว่า ผู้รับประกันที่เป็นเอกชนได้ประกอบการประกันชีวิตมาแต่ศตวรรษที่สิบสี่แต่มีน้อย มาก และธุรกิจก็เป็นไปโดยนาน ๆ ครั้งหนึ่ง ต่อมาก็ถูกห้ามในอิตาลีจากเหตุผลที่ว่า การประกันชีวิต เป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรมเพราะเป็นการเอาชีวิตมนุษย์มาเป็นเดิมพัน และประเทศอื่นก็ออกกฎหมาย ห้ามประกอบการประกันชีวิตโดยเหตุผลเดียวกันเช่น ในฝรั่งเศสไม่ยอมให้มีการประกันชีวิตจนกระทั่ง ค.ศ. 1820

Emerigon⁵ เขียนไว้ในปี ค.ศ. 1783 โจมตีการประกันชีวิตว่าเป็นการพนันโดยกล่าวว่า “การ พนันซึ่งถูกเรียกอย่างไม่ถูกต้องว่าเป็นการประกันนั่นเอง เพราะการประกันเป็นการตีราคามนุษย์ที่ไม่ อาจประมาณค่าได้”

³ เฟ็งอ้าง, น.7.

⁴ ชูเกียรติ ประมวลผล, แหล่งเดิม,น.10.

⁵ เฟ็งอ้าง,น.11.

Pothier⁶ เขียนราว ๆ ปี ค.ศ. 1760 มั่นใจว่า การประกันชีวิตนั้นขัดกับศีลธรรมอันดีของประชาชน เพราะลักษณะที่สำคัญของสัญญาประกันที่ว่าผู้เอาประกันรับภาระที่จะจ่ายค่าที่ประมาณขึ้นของสิ่งที่เอาประกัน คือ ชีวิตของเสรีชน อันเป็นสิ่งที่หนึ่งที่ไม่อาจจะตราค่าได้เช่นนี้ จึงไม่อาจที่จะมีผลเป็นสัญญาประกันได้ แต่ท่านผู้นี้ยอมรับว่าการประกันชีวิตของทาส รวมทั้งการประกันชีวิตของผู้ถูกกักตัว ไว้เอาค่าไถ่และของผู้ถูกลักพาต่ออันตรายที่จะเกิดระหว่างการเดินทางกลับบ้าน โดยผู้รับประกันสัญญาจะจ่ายคืนเงินค่าไถ่นั้น ให้ถ้าผู้ถูกกักตัวนั้นได้รับอันตรายระหว่างทางนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ขัดต่อศีลธรรม

อย่างไรก็ดี⁷ การประกันชีวิตในระยะแรกถูกมองว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์จากชีวิตมนุษย์อย่างไร้ศีลธรรม และหลายประเทศได้ออกกฎหมายห้ามดำเนินกิจการนี้ โดยเฉพาะฝรั่งเศสและอิตาลีช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 แต่ในอังกฤษไม่ได้มีการห้ามดำเนินกิจการดังกล่าว

จุดเริ่มต้นการรับประกันชีวิตที่คล้ายคลึงกับปัจจุบัน สันนิษฐานว่า⁸ เกิดขึ้นในยุโรปสมัยที่เริ่มเปลี่ยนแปลงการค้าและระบบการเงินสมัยใหม่ ปรากฏหลักฐานในวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ.1583 ว่า ได้มีการรับประกันชีวิตในอังกฤษ โดยนายริชาร์ด มาร์ติน ตัวแทนการประกันภัยทางทะเลร่วมกับตัวแทนอีก 15 คน ได้รับประกันชีวิต นายวิลเลียม กิบบอนส์ พ่อค้าเกลือมีข้อตกลงว่า นายกิบบอนส์จะต้องจ่ายเงินให้ผู้รับประกันภัยเป็นจำนวน 32 ปอนด์ แต่ถ้านายกิบบอนส์ถึงแก่กรรมในระยะเวลา 1 ปี ผู้รับประกันภัยทั้งหมดจะจ่ายเงินให้เป็นจำนวน 400 ปอนด์ ซึ่งนายกิบบอนส์ถึงแก่กรรมในวันที่ 9 พฤษภาคม ก่อนครบสัญญาเพียงไม่กี่วัน ทายาทนายกิบบอนส์ได้ยื่นฟ้องต่อศาล โดยศาลตัดสินให้จ่ายเงินแก่ทายาทของนายกิบบอนส์เหตุการณ์นี้นับเป็นเหตุการณ์ครั้งสำคัญของการประกันชีวิต เพราะเป็นครั้งแรกที่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า มีข้อตกลงสัญญาประกันชีวิต และมีการดำเนินธุรกิจรับประกันชีวิตโดยตรง

อย่างไรก็ตาม⁹ การประกันชีวิตนั้นไม่ปรากฏว่าถูกห้ามในประเทศอังกฤษ แต่ก็ไม่ได้รับความนิยมชอบจากประชาชนเท่าใดนัก เพราะว่ามีสมาคมเพื่อรับประกันเลย จนกระทั่งปี ค.ศ. 1706 เมื่อมีการตั้ง “Amicable Society for a Perpetual Assurance Office” นโยบายของสมาคมก็เพียงแต่ว่า จะเก็บ

⁶ เฟ็งอ้าง, น.11.

⁷ ประวัติของประกันภัย, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2560, จาก www.easyinsurance4u.com

⁸ วิภลย์ พงศ์พนิตานนท์, พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการประกันชีวิตในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.8.

⁹ ชูเกียรติ ประมูลผล, แหล่งเดิม, น.10.

เงินบริจาคประจำปีจากสมาชิกทุกคนในจำนวนคงที่โดยไม่คำนึงถึงอายุหรือสภาพของสมาชิก และใช้เงินก้อนที่สะสมได้นี้จ่ายให้แก่ทายาทของสมาชิกที่ตายตามส่วนอันพอสมควร (ตามสัดส่วน) ของเงินก้อนนั้น แต่ในปี ค.ศ. 1734 สมาคมกำหนดว่าจำนวนเงินที่จะจ่ายให้แก่ทายาทของสมาชิกที่ตายนั้นจะไม่ต่ำกว่า 100 ปอนด์ ถึงแม้จะมีเงื่อนไขเช่นนั้น ก็ยังไม่ทำให้สมาคมได้รับความนิยมจากประชาชน สมาคมแรกที่ตั้งขึ้นเพื่อประกันการสูญเสียชีวิต โดยมีหลักการอันเป็นรากฐานของการประกันชีวิตปัจจุบัน คือ “Equitable Assurance Society of London” ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1762 สมาคมนี้เป็นสถาบันแรกที่กำหนดให้จ่ายเงินเบี้ยประกันเปลี่ยนไปตามอายุและสภาพของผู้เอาประกัน นับตั้งแต่การก่อตั้งสมาคม Equitable Assurance Society of London การประกันชีวิตก็ได้รับการปรับปรุงดีขึ้นเรื่อย ๆ ตามแบบการอันทันสมัย และก่อตั้งบริษัทดำเนินการตามแนวนี้่อีกหลายแห่งในอังกฤษ ซึ่งทำให้ธุรกิจแผ่ขยายกว้างขวางออกไปทั้งในประเทศและนอกประเทศ

บริษัทประกันชีวิต¹⁰ เริ่มเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1698 โดยบาทหลวงวิลเลียม แอสเซตัน (William Assheton) ได้ตั้งบริษัทชื่อเมอเซอร์ ในลอนดอน โดยมีมุ่งหมายให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาแม่หม้ายต่างๆ โดยบริษัทมีลักษณะ¹¹ การรับประกันชีวิตเป็นแบบบ้านานูหรือรายได้ประจำ และมีเงื่อนไขว่าผู้รับประกันต้องเป็นสมาชิกในครอบครัวของผู้เอาประกันชีวิต ทางรัฐบาลให้ความสนใจธุรกิจประเภทนี้และให้การสนับสนุนเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนความมั่นคงของครอบครัวนั้นๆ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของสังคมโดยรวม ดังนั้น รัฐบาลจึงเข้าค้ำประกันบริษัทเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันชีวิตหากดำเนินธุรกิจผิดพลาดจนต้องปิดกิจการ

สถาบันประกันชีวิตแห่งแรกของโลกได้เกิดขึ้นที่กรุงลอนดอนในปี ค.ศ. 1762¹² หรือที่เรียกว่า “Old Equitable” ก่อตั้งโดยโทมัส ซิมป์สัน (Thomas Simpson)¹³ สมาคมนี้ได้ใช้หลักเกณฑ์ของเจมส์ ค็อคสัน¹⁴ เป็นแบบแผนของการประกันชีวิต โดยมีการออกกรมธรรม์ประกันชีวิตให้ผู้เอาประกันชีวิตยึดถือไว้ ระบุยอดเงินที่เอาประกันชีวิต ตลอดจนเบี้ยประกันชีวิตที่เรียกเก็บต่างกันตามอายุของผู้เอาประกันชีวิต แต่มีเพียงแบบตลอดชีพอย่างเดียว ซึ่งกำหนดเงื่อนไขสัญญาในกรณีที่ผู้เอาประกันชีวิตถึง

¹⁰ เฟ็งอ้าง, น.10.

¹¹ วิถีชัย พงศ์พนิตานนท์, แหล่งเดิม, น.9.

¹² เอกสารบางแห่งเรียก สมาคมประกันภัยแห่งกรุงลอนดอน (The Equitable Assurance Society of London)

¹³ www.easyinsurance4u.com, แหล่งเดิม.

¹⁴ พิสิษฐ์ สุชะวณิช. “ประวัติศาสตร์การประกันชีวิต”, (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2521), น.4.

แก่กรรมลงเมื่อใด ผู้รับผลประโยชน์ ทายาท หรือสมาชิกในครอบครัวของผู้เอาประกันชีวิตจะได้รับเงินชดเชยตามจำนวนยอดเงินเอาประกันชีวิตที่ได้ตกลงตามสัญญา

สำหรับภาครัฐได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิตโดยตรงในปี ค.ศ. 1774¹⁵ รัฐสภาอังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประกันชีวิตที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับส่วนได้เสียที่สามารถเอาประกันภัยได้ (Insurable Interest) ในการประกันชีวิต ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้สัญญาประกันชีวิตใช้บังคับได้จุดประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้คือ ห้ามการเอาประกันชีวิตของบุคคลที่ผู้เอาประกันชีวิตไม่มีส่วนได้เสียในการทรงชีพหรือการมรณะ

ส่วนในการประกันชีวิตในสหรัฐอเมริกา¹⁶ องค์การแรกที่ตั้งขึ้นเพื่อประกันชีวิตในสหรัฐก็คือสมาคมเพื่อประโยชน์ร่วมกันของพระนิกายเพรสบิเทอเรียน ซึ่งจัดขึ้นในปี ค.ศ. 1759 ในรัฐเพนซิลเวเนีย ได้มีบริษัทร่วมเจ้าของ (Mutual Company) เล็ก ๆ มากมายในแบบคล้าย ๆ กัน ถูกจัดตั้งขึ้นในปลายศตวรรษที่สิบแปดต้นศตวรรษที่สิบเก้า แต่การประกันชีวิตยังมีความสำคัญน้อยและธุรกิจก็มีขนาดเล็ก

ในปี ค.ศ. 1815 ศาลรัฐแมสซาชูเซตส์ ได้ตัดสินว่าสัญญาประกันชีวิตมีความสมบูรณ์ตามกฎหมาย (แม้ว่าการจะอ้างเอาคำพิพากษาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาต่อผู้ว่า สัญญาประกันชีวิตนั้นผิดกฎหมาย เพราะ “เป็นการตีราคาชีวิตของเสรีชน อันมีค่าเหนือกว่าค่าใด ๆ” ดังนั้นสัญญาจึงเป็นการขัดต่อธรรมเนียมและศีลธรรมอันดีของประชาชน) แม้จะมีการตัดสินว่าการประกันชีวิตไม่ผิดกฎหมายก็ตาม แต่สัญญาประกันชีวิตก็ยังถูกระวางสงสัย โดยนักศีลธรรมซึ่งยังเห็นว่าการประกันชีวิตเป็นการเก็งกำไรชีวิตมนุษย์

การเจริญของกิจการประกันชีวิตเป็นไปอย่างเชื่องช้าจนกระทั่งราว ๆ ปี ค.ศ. 1815 เมื่อประชาชนในสหรัฐประสบความสำเร็จ และเห็นความจำเป็นที่ต้องสร้างความมั่นคงแก่ผู้ที่ตนต้องอุปการะเลี้ยงดู จึงหันมานิยมการประกันชีวิต ดังนั้น หลังจาก ปี ค.ศ. 1865 กิจการประกันชีวิตก็เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว มีหลายบริษัทตั้งขึ้นมา โดยมีเงินทุนไม่พอเพียง และบริหารงานอย่างเสี่ยงภัยและโดยวิธีการที่ไม่มั่นคง การปฏิบัติธุรกิจที่เกิดความเสียหายเช่นนี้ ยังส่งผลให้รัฐต้องออกกฎหมายควบคุมการประกันภัย เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลร้ายแก่ผู้เอาประกันภัยในอนาคต พร้อมกันนี้การประกันชีวิตก็มีความเจริญอย่างรวดเร็ว การกระทำที่ไม่มั่นคงและไม่สุจริตก็เกิดตามขึ้นมาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริษัทใหญ่ ความโลภในธุรกิจทำให้บริษัทประกันจ่ายค่านายหน้าในปีแรกเป็นจำนวนสูงอย่างไม่มี

¹⁵ สุปรินา แห่งสภา, แหล่งเดิม, น.9.

¹⁶ ชูเกียรติ ประมุขผล, แหล่งเดิม, น.10.

เหตุผล และให้คำสัญญาอย่างอื่น ๆ อีก ซึ่งบริษัทไม่สามารถที่จะรักษาสัญญาไว้ได้ ญาติพี่น้องของเจ้าหน้าที่ในบริษัทซึ่งไม่มีความชำนาญ ก็จะได้รับตำแหน่งที่ต้องรับผิดชอบโดยมีเงินเดือนสูง ๆ

การประกันภัยได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการในทวีปยุโรปในหลากหลายลักษณะ¹⁷ โดยแรกเริ่มเป็นการประกันภัยทางทะเล อันเนื่องมาจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจของระบบการค้าระหว่างประเทศ ขณะที่การประกันอัคคีภัยเป็นเรื่องของการกระจายความเสี่ยงภัยเมื่อต้องสูญเสียจากภัยพิบัตินั้น และสำหรับการประกันชีวิตถือเป็นการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้กับชีวิตและครอบครัวซึ่งมีประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบที่สำคัญ ก่อนจะแพร่หลายไปยังส่วนต่าง ๆ ของโลกรวมทั้งประเทศไทย

2.1.2 การประกันชีวิตในประเทศไทย

การประกันภัยสมัยแรกเริ่ม¹⁸ ก่อนหน้ายุครัตนโกสินทร์ คนไทยยังไม่รู้จักการประกันภัย และต้องเผชิญกับความเสียหายนานับประการโดยไม่ได้รับการชดเชยความเสียหายทางการเงินจากความสูญเสียใดๆ แต่จากการติดต่อสัมพันธ์ทางการค้าในยุครัตนโกสินทร์ทำให้คนไทยได้เรียนรู้คุณประโยชน์ของการประกันภัยและต่อมามีชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในกิจการประกันภัยในไทยอันเป็นผลจากสนธิสัญญาบาวริงในปี พ.ศ.2398 ที่มีส่วนผลักดันการลงทุนจากภายนอก ซึ่งกิจการเหล่านี้ได้เติบโตอย่างต่อเนื่อง อันนำไปสู่การเข้ามาควบคุมดูแลจากภาครัฐที่เริ่มปรากฏในปี พ.ศ.2468 เป็นต้นมา

การประกันชีวิตในประเทศไทยเริ่มมีการควบคุมเป็นครั้งแรก¹⁹เมื่อ พ.ศ. 2472 และใน พ.ศ. 2473 มีบริษัทประกันภัยต่างประเทศได้รับอนุญาตให้ดำเนินการประกันชีวิตในประเทศไทยถึง 4 บริษัท ใน พ.ศ. 2474 มีเพิ่มอีกหนึ่งบริษัท แต่แล้วก็เลิกกิจการไปคงเหลือ 4 บริษัทเช่นเดิม จนถึง พ.ศ. 2481 จึงได้มีเพิ่มขึ้นอีกบริษัทหนึ่ง รวมเป็น 5 บริษัทด้วยกัน ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 จนถึงบัดนี้ ไม่มีบริษัทประกันภัยต่างประเทศเข้ามาดำเนินการประกันชีวิตในประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกเลย และเมื่อเกิดสงครามขึ้นคราวที่แล้ว บริษัทประกันภัยต่างประเทศทั้ง 5 บริษัทนั้นได้หยุดประกอบการประกันชีวิตในประเทศไทย จึงเป็นโอกาสให้คนไทยริเริ่มทำการประกันชีวิตขึ้น และได้มีบริษัทประกันชีวิตของคนไทยเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2485 สองบริษัท คือ บริษัท ไทยประกันชีวิต จำกัด และ บริษัท

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.), บันทึกประวัติศาสตร์การประกันภัยไทย, (กรุงเทพฯมหานคร:,ม.ป.พ.,ม.ป.ป.),น.21.

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.), เพ็ญอ้าง,น.28.

¹⁹ ชูเกียรติ ประมูลผล, แหล่งเดิม,น.10.

ไทยเศรษฐกิจประกันภัย จำกัด ตลอดเวลาสงคราม โดยเฉพาะตั้งแต่ พ.ศ. 2485 ถึง 2488 บริษัทประกันภัยที่ดำเนินกิจการประกันชีวิตในประเทศไทย คงมีเพียงบริษัทไทย 2 บริษัทที่กล่าวแล้วเท่านั้น เมื่อสงครามเลิกแล้ว ไม่มีบริษัทใดได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการประกันชีวิตอีก จนกระทั่ง พ.ศ. 2491 จึงได้มีบริษัทไทยประสิทธิ์ประกันภัยและคลังสินค้าจำกัด และพ.ศ. 2492 มีบริษัทนครหลวงประกันชีวิตอีกหนึ่งบริษัท รวมเป็น 4 บริษัทด้วยกัน เมื่อ พ.ศ. 2492 กระทรวงพาณิชย์ได้ประกาศใช้เงื่อนไขควบคุมกิจการประกันภัยใหม่แทนเงื่อนไขฉบับเดิม

บริษัทประกันภัยต่างประเทศสองบริษัท ซึ่งดำเนินกิจการประกันชีวิตในประเทศไทยมาตั้งแต่แรก คือ บริษัทซันไลฟ์แอสซัวร์นส์จำกัดและบริษัทแมนูแฟกเจอร์เรอร์สไลฟ์อินชัวร์นซ์จำกัดไม่พอใจเงื่อนไขที่ประกาศใช้ใหม่นั้น บริษัทต่างประเทศสองบริษัทนั้นอ้างว่า การจะนำข้อกำหนดในเงื่อนไขดังกล่าวออกใช้บังคับแก่บริษัทเป็นการไม่ชอบ เมื่อบริษัททั้งสองไม่พอใจ จึงได้ถอนตัวออกจากประเทศไทยโดยเข้าใจว่าเป็นเหตุซึ่งทำให้ประชาชนหันมานิยมบริษัทประกันชีวิตที่ก่อตั้งขึ้นในประเทศไทย และปรากฏว่าหลังจากนั้นได้มีบริษัทประกันชีวิตเกิดขึ้นอีกเป็นอันมาก คือใน พ.ศ. 2493 มีหนึ่งบริษัท คือ บริษัทอากเนย์ประกันภัย จำกัด และ พ.ศ. 2494 มีเกิดขึ้นใหม่อีกถึง 6 บริษัท และมีท่าทีที่จะเกิดขึ้นต่อไปอีกหลายบริษัทแต่รัฐบาลในสมัยนั้นเห็นว่าเท่าที่ ได้รับอนุญาตไปมีจำนวนมากพอควรอยู่แล้ว กระทรวงพาณิชย์จึงได้ประกาศอนุญาตให้มีบริษัทประกันชีวิตเกิดขึ้นอีกในปัจจุบันมีบริษัทประกันภัยที่ประกอบการประกันชีวิตในประเทศไทยทั้งหมดรวม 12 บริษัทเท่านั้น

2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน²⁰

สิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งจำเป็น ที่อยู่เคียงคู่กับบุคคลอย่างขาดเสียไม่ได้ในรัฐเสรีประชาธิปไตย เพราะสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่จะช่วยให้บุคคลแต่ละคนสามารถกำหนดชะตากรรมของตนได้ด้วยตนเอง ตลอดจนสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงได้รับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้โดยชัดเจน

2.2.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพ ประกอบด้วยคำสองคำ คือ “สิทธิ” (Right) และ “เสรีภาพ” (Liberty) โดยมีผู้ให้ความหมาย ดังนี้

²⁰ สุริยา ปานแป้น , อนุวัฒน์ บุญนันท์ , คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2557), น.22.

“สิทธิ” (Right)

ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต และคณะ มีความเห็นว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินและบุคคลอื่น หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นหรือหลายคน กระทำการหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน²¹

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ให้ความหมายคำว่า “สิทธิ” ในหลักกฎหมาย ได้แก่ การมองจากอำนาจของผู้ทรงสิทธิ คือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง และการมองจากวัตถุประสงค์ของสิทธิ คือ ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองได้ โดยอธิบายว่า สิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติกรให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง ให้รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เป็นไปตามสิทธิ โดยแล้วแต่ประเภทของสิทธินั้นๆ ด้วย²²

ศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิสสุตพิชญ์²³ กล่าวว่า สิทธิ (right) คือ ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นต้น

ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ²⁴ ได้อธิบายสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดอย่างหนึ่ง การรับรองสิทธิดังกล่าวก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลอื่นเข้ามาแทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของรัฐ และในบางกรณีได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินการใดอย่างหนึ่งเพื่อให้การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้นบรรลุผล สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ และผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

²¹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28.(กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2554), น.86.

²² หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), น.224.

²³ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2538), น.22.

²⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552), น.49.

“เสรีภาพ” (Liberty)

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ²⁵ มีความเห็นว่า “เสรีภาพ” หมายถึงสภาวะการณ์ของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่น หรือปราศจากการหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่เท่าที่บุคคลนั้น ไม่ถูกบังคับให้ต้องกระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่บุคคลนั้นประสงค์ที่จะกระทำ

ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสรุตพิชญ์²⁶ กล่าวว่า เสรีภาพ (liberty) คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ เช่น เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร เสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น

ความแตกต่างระหว่างสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพแตกต่างกันตรงที่ “สิทธิ”²⁷ เป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยให้การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้นบรรลุผลหรือสะดวกขึ้น เช่น สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลผู้ทรงสิทธิจะใช้สิทธิดังกล่าวไม่ได้โดยตราบใดที่รัฐยังไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง

ในขณะที่ “เสรีภาพ” เป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อความอิสระในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ด้วยตนเอง แม้เสรีภาพจะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐหรือบุคคลอื่นเช่นเดียวกับสิทธิ แต่หน้าที่นั้นก็เป็นเพียงหน้าที่ที่จะต้องงดเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคลผู้ทรงเสรีภาพเท่านั้น บุคคลผู้ทรงเสรีภาพจึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนหรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้น เช่น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

2.2.2 ที่มาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีที่มาจากหลักการให้ความคุ้มครองแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิมนุษยชนนั่นเอง พัฒนาการของสิทธิทางรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐานสัมพันธ์

²⁵ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, แหล่งเดิม, น.87.

²⁶ วรพจน์ วิสรุตพิชญ์, แหล่งเดิม.

²⁷ วรพจน์ วิสรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2543), น.22.

อย่างแยกไม่ออกจากพัฒนาการของสิทธิมนุษยชน เมื่อพิจารณาจากมิติทางประวัติศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีรากเหง้ามาจากแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติ ตามหลักกฎหมายธรรมชาติ มนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์นี้เป็นสิ่งที่เป็นสากล ไม่อาจแบ่งแยก อีกทั้งไม่อำนาจจำหน่ายโอนได้ มนุษย์เกิดมามีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาแต่แรกเกิดจนกระทั่งถึงแก่ความตาย สิทธิดังกล่าว ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย และสิทธิในความเสมอภาค ซึ่งสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้และไม่มีใครที่จะมาล่วงละเมิดได้อีกด้วย เพราะหากว่ามีการล่วงละเมิดต่อสิทธิดังกล่าวแล้วก็อาจที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือกระทบกระเทือนเสื่อมเสียต่อความเป็นมนุษย์ของเจ้าของสิทธิได้²⁸ เดิมนั้น ผู้ผู้ได้อำนาจปกครองอ้าง “สิทธิธรรมชาติ” “(Natural Rights)” เป็นพื้นฐานข้ออ้างของการมีสิทธิเสรีภาพของผู้ผู้ได้ปกครอง²⁹

การให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ตามแนวคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาตินี้เป็นผลมาจากแนวคิดกฎหมายธรรมชาติ โดยแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติมีวิวัฒนาการของการอธิบายเรื่องที่มาของสิทธิและเสรีภาพไว้เป็น 2 ช่วงเวลาด้วยกัน คือ ช่วงที่ 1 ในสมัยช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 18 และช่วงที่ 2 ในสมัยหลังจากคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา³⁰

ช่วงที่ 1 ในสมัยช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นช่วงที่ศาสนาคริสต์มีความรุ่งเรืองอยู่ แนวคิดเรื่องการเกิดขึ้นมาของสรรพสิ่งรวมถึงธรรมชาติเป็นไปตามพระประสงค์ของพระเจ้าเป็นเจ้าแนวคิดดังกล่าวนี้ถูกนำมาใช้อธิบายเรื่องการมีสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย โดยเชื่อว่ามนุษย์เกิดจากพระเจ้าเป็นเจ้า ดังนั้น สิทธิเสรีภาพของมนุษย์นั้นก็เป็นที่พระเจ้าประทานให้กับมนุษย์ด้วย

ช่วงที่ 2 ในสมัยหลังจากคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา แนวความคิดที่ว่ามนุษย์กับพระเจ้าเป็นเจ้าไม่ใช่สิ่งเดียวกันมีมากขึ้น การเชื่อว่า Law of Nature คือ กฎธรรมชาติของมนุษย์เท่านั้นไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับพระเจ้าในทางศาสนาคริสต์แต่อย่างใด โดยเชื่อว่าสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์เป็นสภาวะธรรมชาติที่มนุษย์มีอยู่ในการดำรงชีวิตอยู่ สภาวะธรรมชาติที่มนุษย์มีอยู่ในการดำรงชีวิตอยู่นี้หมายถึง สภาวะธรรมชาติที่ไม่มีการจัดองค์กรทางการเมือง ไม่มีผู้ปกครองรวมทั้งการที่ไม่มีรัฐบาลด้วย แนวคิดในช่วงที่ 2 นี้เชื่อว่ามนุษย์แต่ละคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเองและใช้สอยทรัพย์สินของตนได้ตามที่ตนเองจะเห็นสมควร ทั้งนี้ภายใต้กรอบของกฎหมายธรรมชาติ ก็คือ (Reason)

²⁸ วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร : ชวนพิมพ์, 2532), น.1.

²⁹ กุลพล พลวัน, การพัฒนาการสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร: วิญญชน, 2538), น.12.

³⁰ วิญญู เครื่องงาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, 2530), น.642-643.

ที่สอนว่าการกระทำของมนุษย์ทุกคนที่เกิดมาด้วยความอิสระและเสมอภาคที่เท่าเทียมกันและไม่สามารถที่จะทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สิทธิ และเสรีภาพของผู้อื่นได้

แต่อย่างไรก็ดีที่มาของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดกฎหมายธรรมชาตินั้นมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไปไม่สามารถพิสูจน์ได้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่สิ่งที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรที่สามารถพิสูจน์ยืนยันได้อย่างแน่นอนนั้น เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีพัฒนาการมาจากกฎหมายฉบับหนึ่งของประเทศอังกฤษที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 1215 กฎหมายฉบับดังกล่าวเรียกว่า มหากฎบัตรที่ยิ่งใหญ่แมกนาคาร์ตา หรือ “The Great Charter” โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ถูกนำมาพัฒนาเพื่อใช้คุ้มครองบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในทุก ๆ ประเทศทั่วโลก เช่น บุคคลใดจะถูกจับกุมคุมขัง ริบทรัพย์สิน เนรเทศ ประกาศว่าเป็นบุคคลภายนอกกฎหมายหรือถูกลงโทษไม่ว่าด้วยวิธีการอย่างไรหาได้ไม่ เว้นแต่จะได้รับการพิจารณาอันเที่ยงธรรมจากชนชั้นเดียวกับเขา (his peers) และตามกฎหมายบ้านเมือง³¹ เป็นต้น

2.2.3 การแบ่งแยกประเภทของสิทธิและเสรีภาพ

การแบ่งแยกประเภทของสิทธิและเสรีภาพนั้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะทำการอธิบายถึงการแบ่งแยกประเภทของสิทธิและเสรีภาพออกเป็น 4 ประเภท คือ 1.พิจารณาจากหลักเกณฑ์สิทธิในทางบวกและสิทธิในทางลบ 2.การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดประเภทสิทธิมหาชน 3.การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดประเภทสิทธิเอกชน 4.การแบ่ง โดยพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. หลักเกณฑ์การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามสิทธิในทางบวกและสิทธิในทางลบ

เป็นแนวคิดที่พิจารณาจากรัฐเป็นตัวตั้งในการแบ่งแยกว่าสิทธิประเภทใดรัฐมีหน้าที่ต้องกระทำการและสิทธิประเภทใดรัฐไม่สามารถกระทำการได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้³²

(1) สิทธิในทางบวก

หมายถึง สิทธิใดที่รัฐบาลต้องกระทำตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ สิทธิดังกล่าวมีความหมายตรงกันข้ามกับสิทธิในทางลบ สิทธิในทางบวก เช่น สิทธิในทางสังคมเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข สุขภาพอนามัย ภาษาพูดและวัฒนธรรม เป็นต้น สิทธิเหล่านี้ถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่

³¹ วีระ โลจายะ, แหล่งเดิม.

³² วุฒิชัย จิตตานุ, กระบวนการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ของโลก, (กรุงเทพมหานคร : พี.เพรส, 2556), น.139.

จะต้องดำเนินการและจัดการ สิทธิประเภทนี้จำเป็นที่จะต้องได้รับการตอบสนองจากรัฐ สิทธิประเภทนี้มีความสำคัญต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตยและเพื่อคุ้มครองสิทธิประเภทนี้จำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติสิทธิในทางบวกไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นนโยบายแห่งรัฐด้วย

(2) สิทธิในทางลบ

เป็นสิทธิที่มีเสรีภาพปราศจากการครอบงำของบุคคลอื่น และเป็นสิทธิที่ทำให้รัฐรู้ว่าสิทธิใดที่รัฐไม่สามารถล่วงละเมิดได้หรือกระทำไม่ได้นั่นเอง เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่ยุติธรรมเมื่อถูกจับกุม สิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย สิทธิในความเท่าเทียมและเสมอภาค เป็นต้น สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่ปัจเจกบุคคลได้แสดงออกในฐานะที่เป็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์อันมีรากฐานมาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั่นเอง

2. หลักเกณฑ์การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดประเภทสิทธิมหาชน

สิทธินั้นไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นสิทธิตามกฎหมายเอกชนเสมอไป แม้ว่าจะเป็นกฎหมายมหาชนก็สามารถที่จะเป็นบ่อเกิดแห่งสิทธิได้ การให้ความยอมรับสิทธิทางกฎหมายมหาชนนั้นเริ่มตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 ทั้งนี้นับได้ว่าเป็นชัยชนะของเอกชนที่มีต่อรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครอง และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิที่เกิดจากกฎหมายมหาชนนี้จึงเกิดการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นให้เป็นต่างหากจากศาลยุติธรรมทั่วไป³³ สิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดด้านประเภทสิทธิมหาชนมีดังต่อไปนี้

(1) สิทธิเกี่ยวกับสถานะของบุคคลในทางปฏิเสธ (Negative Status) ซึ่งได้แก่สิทธิที่จะปิดป้องและสิทธิในเสรีภาพที่มีต่อรัฐ ซึ่งสิทธินี้ราษฎรย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นที่จะไม่ก่อกลายสิทธินี้ สิทธิดังกล่าวนี้ได้แก่สิทธิมนุษยชน เป็นต้น

(2) สิทธิเกี่ยวกับสถานะของบุคคลในทางที่จะดำเนินการ (Active Status) เป็นสิทธิที่ราษฎรที่จะมีต่อรัฐ เช่น สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิที่ให้ไว้แก่ราษฎรในการที่จะก่อตั้งชีวิตในทางการเมืองของรัฐ เป็นต้น

(3) สิทธิที่จะเรียกร้องการปฏิบัติบางประการจากรัฐ (Positive Status) เป็นสิทธิที่จะเรียกร้องให้รัฐคุ้มครองสิทธิของบุคคล สิทธิที่จะให้คุ้มครองตนจากการกระทำของรัฐต่างประเทศ และสิทธิที่จะ

³³ สมยศ เชื้อไทย , ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป แก้ไขปรับปรุง โดย หยุด แสงอุทัย, (กรุงเทพมหานคร: มหาลัทธิวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.175-176.

เรียกร้องให้รัฐปฏิบัติเนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับข้าราชการ เช่น สิทธิเรียกร้องรัฐจ่ายเงินเดือน เป็นต้น

3. หลักเกณฑ์การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามแนวคิดประเภทสิทธิเอกชน

สิทธิที่เกิดขึ้นจากการกฎหมายเอกชนสิทธิประเภทนี้มีดังรายละเอียด³⁴ คือ

(1) สิทธิแห่งความเป็นเจ้าของ เป็นสิทธิที่กฎหมายให้อำนาจเจ้าของสิทธิที่เกี่ยวข้องกับบุคคลทรัพย์สินหรือสิทธิประการอื่น โดยคิดกันไม่ให้บุคคลภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิทธิประเภทนี้มีผลต่อทุกคนในโลก กล่าวคือ บุคคลทุกคนมีหน้าที่จะเคารพต่อสิทธิประเภทนี้ เช่น สิทธิที่จะไม่ถูกดักฟัง การสนทนาโทรศัพท์ หรือ กรรมสิทธิ์ของเอกชน เป็นต้น

(2) สิทธิเรียกร้อง สิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิที่ให้อำนาจแก่เจ้าของสิทธิที่จะมีสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นที่จะกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่เจ้าของสิทธิ ซึ่งสิทธิเรียกร้องประเภทนี้สามารถแบ่งแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ สิทธิเรียกร้องที่เกิดจากนิติสัมพันธ์อันใดอันหนึ่ง และ สิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการดำเนินการตามสิทธิที่เจ้าของสิทธิมีอยู่เหนือวัตถุแห่งสิทธิ

สิทธิเรียกร้องที่เกิดจากนิติสัมพันธ์อันใดอันหนึ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดมูลที่ก่อนิติสัมพันธ์ไว้ 4 ประการด้วยกัน คือ นิติกรรมสัญญา จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ และละเมิด เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 443 ผู้ขายย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ชำระราคาทรัพย์สินที่ขายและผู้ซื้อย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ส่งมอบทรัพย์สินที่ซื้อ เป็นต้น

สิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการดำเนินการตามสิทธิที่เจ้าของสิทธิมีอยู่เหนือวัตถุแห่งสิทธิ สิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิที่อยู่นิ่งหรือเป็นสิทธิอันเป็นฐานะ สิทธิประเภทนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อเจ้าของสิทธิถูกละเมิดเมื่อใด สิทธิประเภทนี้ก็จะเกิดขึ้นทันที เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1336 เมื่อบุคคลเอาทรัพย์สินของผู้อื่นไป ผู้มีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ส่งมอบทรัพย์สินคืน เป็นต้น

(3) สิทธิก่อตั้ง สิทธิประเภทนี้ให้อำนาจเจ้าของสิทธิที่จะก่อตั้งเปลี่ยนแปลงสิทธิได้แต่ฝ่ายเดียว โดยเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวซึ่งจะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย คือ ก่อตั้ง เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงสิทธินั่นเอง

4. หลักเกณฑ์การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามการแบ่งโดยพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิ

³⁴ เพิ่งอ้าง.

การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพประเภทนี้พิจารณาจากผู้ซึ่งได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครอง ซึ่งอาจแบ่งสิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ได้ดังนี้³⁵

(1) สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หรือสิทธิของทุก ๆ คน สิทธิประเภทนี้ ได้แก่ สิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุก ๆ คน โดยมีได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนชาติใด เชื้อชาติใด หรือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น บุคคลนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นๆ ด้วย สิทธิมนุษยชนเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ทุกคนเป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์และด้วยเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียว เพราะเขาเกิดมาเป็นมนุษย์ มนุษย์ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมี “รัฐ” เกิดขึ้นสิทธิประเภทนี้ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในทางศาสนา เป็นต้น ดังนั้น³⁶ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคน โดยมีได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนสัญชาติใด เชื้อชาติใด หรือนับถือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐใดก็ตาม บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้นๆ ด้วย

(2) สิทธิพลเมือง(Citizen Rights) หมายถึง³⁷ สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรับ สิทธิพลเมืองจึงมิได้เฉพาะแต่ภายหลังเวลาที่เกิด “รัฐ” แล้วเท่านั้น และรัฐมักจะบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ให้แก่พลเมืองของรัฐตนเท่านั้น ตัวอย่างสิทธิพลเมือง เช่น สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ เป็นต้น ดังนั้น สิทธิพลเมืองจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่พลเมืองของรัฐตนเท่านั้น หากบุคคลใดเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐซึ่งตนไม่ได้มีสัญชาตินั้น บุคคลดังกล่าวย่อมไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิในสิทธิพลเมืองของรัฐนั้น จึงไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้น

การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพโดยพิจารณาจากผู้ทรงสิทธินี้ โดยแท้จริงแล้วเป็นการพิจารณาจากเนื้อหาของสิทธิว่า สิทธิใดควรจะให้กับบุคคลทุกคน และสิทธิใดควรจะจำกัดให้เฉพาะ

³⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, แหล่งเดิม, น.36.

³⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, แหล่งเดิม, น.49.

³⁷ สุริยา ปานแป้น , อนุวัฒน์ บุญนันท์, แหล่งเดิม, น.25.

พลเมืองของชาติเท่านั้น ซึ่งการแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพประเภทนี้จะนำไปสู่การแยกสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองออกจากสิทธิมนุษยชน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการกำหนดขอบเขตในการคุ้มครองสิทธิแต่ละประเภทนั่นเอง

ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพถือเป็นอำนาจตามกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งและก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย ซึ่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นถือเป็นสิทธิตามกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้รับรองคุ้มครองตามปัจเจกบุคคลนั้น และจะเห็นได้ว่าที่มาของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้นมาจากหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือสิทธิมนุษยชนนั่นเอง และการแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพนั้นสามารถพิจารณาแยกตามบริบทได้หลายกรณีซึ่งผู้วิจัยได้แยกให้เห็นความแตกต่างไว้ทั้งหมด 4 กรณีดังที่กล่าวมาข้างต้น

2.3 แนวคิดมาตรการบังคับทางปกครอง

มาตรการบังคับทางปกครองถือเป็นมาตรการบังคับที่เป็นอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นอำนาจที่เป็นคำสั่งของฝ่ายปกครองที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวในการบังคับให้ผู้อยู่คำสั่งสามารถดำเนินการหรือละเว้นกระทำการได้ ซึ่งแนวคิดมาตรการทางปกครองนั้นจะแยกพิจารณาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการทางปกครองของต่างประเทศ โดยได้นำตัวอย่างสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอีกส่วนเป็นแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการทางปกครองของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

2.3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองของต่างประเทศ

เนื่องจากแนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองของไทย เป็นแนวความคิดที่ได้รับมาจากมาตรการบังคับทางปกครองของต่างประเทศ โดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จึงขอเสนอแนวคิดมาตรการทางปกครองของต่างประเทศพอเป็นสังเขป เพื่อจะเข้าใจมาตรการทางปกครองของประเทศไทยได้มากขึ้น ดังนี้

1. แนวคิดมาตรการบังคับทางปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Republic of Germany) ซึ่งมีการออกกฎหมายเป็น 2 ระดับ คือ ระดับสหพันธรัฐ กับระดับมลรัฐ เป็นการศึกษาแนวคิดในด้านความหมายของการบังคับทางปกครอง ลักษณะของการบังคับทางปกครอง หลักทั่วไปของการบังคับทางปกครอง การบังคับทางปกครองโดยตรง กระบวนการบังคับ

ทางปกครอง การกำหนดวิธีการบังคับทางปกครอง การดำเนินการทางปกครอง และการบังคับทางปกครองโดยทันทีทันใด ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้³⁸

1) ความหมายของการบังคับทางปกครอง

ในประเทศเยอรมัน กฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การตรากฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองใช้บังคับฝ่ายบริหารมีทั้งในระดับสหพันธ์และระดับมลรัฐ ศาสตราจารย์ดอกเตอร์ฮาร์ทมุต มอเรอร์ (Professor Dr. Hartmut Maurer) ศาสตราจารย์ทางกฎหมายที่มีชื่อเสียงในประเทศเยอรมัน ได้ให้ความหมายว่า “การบังคับทางปกครอง” หมายถึง กระบวนการทางปกครองที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อบังคับแก่ประชาชนผู้ซึ่งมีภาระผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่แห่งกฎหมายมหาชน

2) ลักษณะของการบังคับทางปกครอง

การบังคับทางปกครองของประเทศเยอรมันแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ตามลักษณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปกครองดังนี้

(1) ประชาชนจะต้องถูกบังคับทางปกครอง ซึ่งหมายถึงว่า การบังคับทางปกครอง คือ ภาระผูกพันที่ประชาชนต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายมหาชน ซึ่งจะบัญญัติไว้ว่าสิ่งใดเป็นหน้าที่ที่ประชาชนมีภาระผูกพันต้องปฏิบัติ เช่น กฎหมายภาษีอากรกำหนดให้ประชาชนมีภาระผูกพันที่ต้องชำระภาษีให้แก่รัฐ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ประชาชนมีภาระผูกพันต้องขออนุญาตก่อสร้างอาคารจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน เป็นต้น

(2) ในกระบวนการบังคับทางปกครองนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถที่จะดำเนินการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาลหรือองค์กรอื่นของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับคดีก่อน ซึ่งในกรณีของกระบวนการบังคับทางปกครองนี้ต่างจากกระบวนการบังคับคดีโดยทั่วไปตรงที่เจ้าหน้าที่ทางปกครองของรัฐจะดำเนินการเองไม่ได้ ต้องร้องขอต่อศาลหรือต่อองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับคดีให้ออกคำสั่งบังคับคดีก่อน

3) หลักทั่วไปของการบังคับทางปกครอง

หลักทั่วไปของการบังคับทางปกครองแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

³⁸ มานิตย์ วงศ์เสรี, “กฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Des deutsche Verwaltungsvollstreckungsrecht),” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 5 เรื่องการเตรียมการรับรองกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง: ประสพการณ์ของเยอรมัน, 1 สิงหาคม 2539 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล, หน้า 86-106 (เอกสารอัดสำเนา).

(1) การบังคับให้ชำระเงิน การบังคับให้ชำระเงินในการบังคับทางปกครอง เช่น การเรียกให้นำเงินช่วยเหลือที่เบิกจ่ายเกินกลับคืน การเรียกให้ชำระเงินประกันสังคม เป็นต้น โดยวัตถุประสงค์แห่งการบังคับทางปกครองกรณีการบังคับให้ชำระเงิน ได้แก่ การเรียกให้นำเงินช่วยเหลือที่เบิกจ่ายเกินส่งกลับ คือ การเรียกให้ชำระเงินประกันสังคมที่ประชาชนต้องชำระ เป็นต้น การบังคับให้ชำระเงินในการบังคับทางปกครองนี้มีกฎหมายบัญญัติสิทธิเรียกร้องที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีต่อประชาชนให้ชำระเงินไว้ เช่น สิทธิในการเรียกให้ประชาชนชำระภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง เป็นต้น

(2) การบังคับให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ มาตรา 9 แห่งกฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองของสหพันธ์ฯ ได้กำหนดวิธีการบังคับสำหรับการบังคับทางปกครองให้กระทำการ จำยอมให้กระทำการ และให้ละเว้นกระทำการ

2.3.2 แนวคิดมาตรการบังคับทางปกครองของประเทศไทย

มาตรการบังคับทางปกครองของประเทศไทยถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย โดยมีความหมายและลักษณะสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ความหมายมาตรการบังคับทางปกครอง

ศาสตราจารย์วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้ให้ความหมายว่า³⁹ การบังคับทางปกครองเป็นมาตรการที่องค์กรฝ่ายปกครองใช้เพื่อทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งจะมีผลทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและก่อให้เกิดผลได้จริง มาตรการบังคับทางปกครองจึงเป็นการมาตรการบังคับพฤติกรรมของผู้อยู่ภายใต้คำสั่งทางปกครองในอนาคตนั่นเอง

ดร.มานิตย์ วงศ์เสรี ได้ให้ความหมายว่า⁴⁰ การบังคับทางปกครอง หมายถึง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับประชาชนที่มีภาระผูกพันต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อเป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง

³⁹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549), น.17.

⁴⁰ มานิตย์ วงศ์เสรี, สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่, อ้างถึงใน ชาญชัย แสงวงศ์ศักดิ์, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549), คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2540), น.20.

2. ลักษณะสำคัญของการมาตรการบังคับทางปกครอง

1) ลักษณะโดยทั่วไปของมาตรการบังคับทางปกครอง

จากความหมายของการบังคับทางปกครองดังกล่าว จึงแบ่งลักษณะสำคัญของการบังคับทางปกครองดังนี้⁴¹

(1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีลักษณะเป็นการกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองปฏิบัติตามก่อน และเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงสามารถบังคับการให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของการออกคำสั่งทางปกครองให้บรรลุผลสำเร็จ

(2) การบังคับทางปกครองเป็นการดำเนินการบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองโดยองค์กรฝ่ายปกครอง

(3) บุคคลที่จะถูกบังคับทางปกครองคือบุคคลใดก็ตามที่มีภาระหน้าที่หรือความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง แต่การบังคับทางปกครองไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐได้ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าทรัพย์สินของรัฐย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เพื่อรักษาทรัพย์สินไว้สำหรับดำเนินกิจการทางปกครองต่อไป

(4) เมื่อมาตรการบังคับทางปกครองเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง ดังนั้น จึงต้องนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองมาใช้ด้วย เช่น หลักการฟังความสองฝ่าย หลักการให้เหตุผล เป็นต้น

2) ลักษณะมาตรการบังคับทางปกครองแบ่งตามเจตนารมณ์

คำสั่งทางปกครองประเภทที่จะต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกคำสั่งทางปกครองสามารถแบ่งได้ตามลักษณะของการบังคับเป็น 2 กรณี คือ

(1) คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการเรียกให้ผู้รับคำสั่งการปกครองชำระเงินไม่ว่าจะเป็นเงินภาษีอากร หรือเงินค่าบริการต่างๆ หรือเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดไว้⁴² ดังนี้

เงินภาษีอากรซึ่งผู้เสียภาษีจะต้องเสีย หรือนำส่งต่อกรมสรรพากรเมื่อถึงกำหนดชำระแล้ว ถ้ามิได้เสียหรือนำส่งให้ถือเป็นภาษีอากรค้าง การบังคับการเพื่อให้ได้รับชำระภาษีอากรค้าง อธิบดีกรม

⁴¹ วิจิตรา วอนเพียร, ปัญหาการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น.13-14.

⁴² ญัตติฯ ลำดับวงศ์, “ปัญหาทางกฎหมายในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ศึกษากรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค” (กรุงเทพมหานคร: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2549), น.43-44.

สรรพกรหรือผู้ที่ถือสิทธิกรรมสรรพากรมอบหมายมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรได้ทั่วราชอาณาจักร โดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือมีคำสั่ง

เงินค่าบริการต่างๆ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2534 ตามมาตรา 71 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งยังมิได้ทำการก่อสร้างติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการ แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการบังคับการทางปกครองด้วยการยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมชำระค่าบริการ

เงินสมทบกองทุนทดแทน ซึ่งนายจ้างไม่จ่ายภายในกำหนดเวลาหรือจ่ายไม่ครบ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 47 กำหนดให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง ซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่มหรือนำส่งไม่ครบจำนวน หรือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 50 ในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างเช่นว่านั้นได้

มาตรการบังคับทางปกครองของคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการให้ชำระเงิน แบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ⁴³

ก. การเรียกเงินเพิ่ม เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เป็นการบิบบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองโดยเร็ว ส่วนมากจะนำมาใช้กับคำสั่งทางปกครองที่ให้ชำระเงินภาษีอากร ค่าบริการต่าง ๆ หรือเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2534 มาตรา 43 กำหนดให้ผู้ประกอบการโรงงานที่มีได้เสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการภายในเวลาที่กำหนด จะต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 5 ต่อเดือน เป็นต้น แต่หนี้เงินตามกฎหมายหรือตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งทางปกครองในบางกรณีกฎหมายจะ

⁴³ กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์, กฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2546),น.70-74.

กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ด้วย ดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นมิใช่มาตรการบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง เพราะหนี้เงิน โดยสภาพจะต้องมีดอกเบี้ยเสมอ ดังนั้น ดอกเบี้ยจึงมิใช่มาตรการในการเรียกเงินเพิ่มแต่อย่างใด

ข. เบี้ยปรับและค่าปรับ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองทำนองเดียวกับเงินเพิ่ม แต่กำหนดจำนวนที่สูงกว่าและปรับเพียงครั้งคราวเดียว เช่น ในการประเมินภาษีอากรของเจ้าพนักงานประเมินในบางกรณี หากผู้ต้องเสียภาษีไม่ปฏิบัติตามอาจจะต้องเสียเบี้ยปรับหนึ่งเท่าหรือสองเท่าของจำนวนภาษีที่ต้องชำระตามมาตรา 22 และมาตรา 26 แห่งประมวลรัษฎากร เบี้ยปรับนี้ศาลฎีกาได้นำหลักกฎหมายแพ่งมาใช้โดยวินิจฉัยว่าศาลมีอำนาจลดจำนวนเบี้ยปรับนี้ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 288/2508) เป็นต้น

ค. วิธีการในการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่มีหน้าที่ต้องชำระเงินดังกล่าว นั้น ก็ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม แต่สำหรับกรณีเงินภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรนั้น วิธีการอายัดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนด โดยอนุวัติรัฐมนตรีตามมาตรา 12 วรรคสี่แห่งประมวลรัษฎากรมาตรา 40 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือข้อ 10 วรรคสองแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และมาตรา 47 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

(2) คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการกำหนดให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองการกระทำ

การยอมรับภาระบางอย่าง หรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยทั่วไปแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองในรูปของคำสั่ง เช่น คำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่สร้างโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2530 เป็นต้น

3. ประเภทของมาตรการบังคับทางปกครอง

เดิมกฎหมายไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เอง โดยที่แต่เดิมในสมัยที่ยังไม่มีกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539⁴⁴ มาตรการบังคับทางปกครองจะปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองที่ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ โดยมีได้มีบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการบังคับทางปกครอง ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับทาง

⁴⁴ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสถานต์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, (กรุงเทพมหานคร: สือปัญญา, 2540), น.

ปกครองดังกล่าวมีจำนวนไม่น้อยกว่า 500 ฉบับ แต่ละฉบับตราเป็นกฎหมายออกมาในช่วงเวลาที่แตกต่างกันทำให้เป็นเรื่องยากแก่ประชาชนที่จะรู้ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองของกฎหมายแต่ละฉบับได้ทั่วถึงเพราะจะต้องรู้รายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองที่ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะด้วย จึงทำให้เกิดแนวคิดที่จะมีกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองขึ้นเป็นกฎหมายกลางเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน เพราะหากไม่มีกฎหมายกลางแล้วกฎหมายทุกฉบับก็จะเป็นกฎหมายหลักไปหมด ไม่มีกฎหมายใดเป็นข้อยกเว้น การมีกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง นอกจากทำให้เป็นการง่ายแก่ประชาชนที่จะเข้าใจและปฏิบัติตามแล้วยังง่ายต่อการพัฒนากฎหมายอีกด้วย เนื่องจากในกรณีที่ทำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย การแก้ไขกฎหมายหลายฉบับอาจเป็นปัญหายุ่งยากมาก เมื่อมีกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นกฎหมายกลางขึ้นแล้ว การแก้ไขก็แก้ไขได้โดยง่ายและอาจแก้ไขเฉพาะกฎหมายกลางฉบับเดียวเท่านั้น

ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง⁴⁵ ฝ่ายปกครองที่ออกคำสั่งทางปกครองสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งบังคับก่อนอีกต่อไป เนื่องจากการยึดหรืออายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของประชาชนเป็นการเข้าไปกระทบสิทธิในทรัพย์สินจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดอำนาจให้แก่ฝ่ายปกครองไว้

มาตรการบังคับทางปกครองเป็นการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง มีขั้นตอนที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับลักษณะของคำสั่งและข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะราย มาตรการบังคับทางปกครองของไทยได้รับแนวความคิดจากกฎหมายว่าด้วยการบังคับตามนิติกรรมทางปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ⁴⁶

1) คำสั่งทางปกครองที่มีผลในทางกฎหมายโดยทันที คือคำสั่งที่ไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้น เพราะคำสั่งทางปกครองนั้นเกิดความสมบูรณ์ในตัวเองโดยทันที ไม่ต้องปฏิบัติการใด ๆ เพิ่มเติมอีก เช่น ใบอนุญาตให้ตั้งโรงงาน หรือคำสั่งทางปกครองที่รับรองสิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้น ๆ เช่น ใบรับรองนิติบุคคล ใบสูติบัตร ใบมรณบัตร ใบสำคัญการเปลี่ยนชื่อตัว ใบสำคัญการเปลี่ยนชื่อสกุล เป็นต้น คำสั่งทางปกครองประเภทนี้มีผลบังคับได้ทันที

2) คำสั่งทางปกครองที่ต้องมีการบังคับ คือคำสั่งที่จำเป็นต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น เช่น กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการฝ่าฝืนไม่

⁴⁵ กมลชัย รัตนเสถาววงศ์, แหล่งเดิม, น.79.

⁴⁶ กมลชัย รัตนเสถาววงศ์, เพิ่งอ้าง, น.67.

ยอมปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง ต้องมีมาตรการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะเข้ามาดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล แต่เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น การบังคับทางปกครองจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจในกรณีดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน และในการบังคับทางปกครองในกรณีดังกล่าว นอกจากต้องกำหนดขั้นตอนของการบังคับแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้น ๆ ต้องสอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุด้วย มาตรการบังคับทางปกครองประเภทที่ต้องมีการบังคับนี้แยกได้เป็น 2 กรณี คือ

ก. มาตรการบังคับทางปกครองกรณีให้ชำระเงิน มาตรการบังคับทางปกครองกรณีให้ชำระเงินนี้ใช้ในกรณีที่บุคคลนั้น ๆ มีหน้าที่ต้องชำระเงินให้แก่รัฐ เช่น ชำระค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง เป็นต้น ในการนี้กฎหมายบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถสั่งให้บุคคลนั้นชำระเงินให้แก่รัฐได้โดยตรง และให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับให้บุคคลนั้นชำระหนี้ได้ด้วยตนเอง

โดยสรุปการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินจะต้องมีการปฏิบัติตามหลักการดำเนินงานและเงื่อนไขดังต่อไปนี้⁴⁷

(ก) ต้องมีคำสั่งทางปกครองที่เป็นฐานของการบังคับการทางปกครอง โดยคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องเป็นคำสั่งที่จะต้องมีการบังคับทางปกครองให้ชำระเงิน

(ข) คำสั่งทางปกครองจะต้องมีผลบังคับผูกพันในทางกฎหมายแล้ว

(ค) จะต้องไม่มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้ก่อน

(ง) ถึงกำหนดระยะเวลาชำระเงินตามที่ระบุในคำสั่งทางปกครองนั้นแล้ว

(จ) ได้มีการออกหนังสือแจ้งเตือนให้ชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว

(ฉ) ผู้อยู่ภายใต้บังคับคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่ยอมปฏิบัติตามหนังสือแจ้งเตือน

ในส่วนของขั้นตอนในการบังคับให้ชำระเงินโดยการอายัดหรือยึดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาดจะเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้แก่ กฎเกณฑ์ตามกฎหมายเฉพาะเช่น ประมวลรัษฎากร หรือตามกฎหมายกลางเป็นกฎหมายทั่วไป คือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 57 บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่มีปัญหาที่ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติอย่างมาก

⁴⁷ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, แหล่งเดิม.

ข. มาตรการบังคับทางปกครองกรณีให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ โดยสภาพ มาตรการบังคับทางปกครองประเภทนี้เป็นคำสั่งทางปกครองให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการ ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะใช้มาตรการ ดังต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมแก่กรณี คือ

(1) การกระทำการแทน มาตรการนี้เป็นการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมอบหมายให้ บุคคลภายนอกกระทำการแทนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเองเป็นผู้กระทำการแทนผู้ที่มีหน้าที่ต้อง ปฏิบัติตามคำสั่ง

(2) การปรับ มาตรการปรับในทางปกครองเป็นมาตรการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้กับ คำสั่งทางปกครองที่ไม่เกี่ยวกับการให้ชำระหนี้ แต่เป็นกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองต้องกระทำการด้วย ตนเอง หรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้ส่งมอบทรัพย์สินแก่ฝ่ายปกครอง ซึ่งล้วนเป็น กรณีที่ไม่อาจให้ผู้อื่นกระทำการแทนได้ หรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะให้ผู้อื่นกระทำแทนได้

(3) การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการด้วยตนเองมาตรการนี้ เป็นมาตรการนี้เข้มมาตรการที่รุนแรงกว่ามาตรการอื่น เมื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองในสองอย่าง แรกไม่บรรลุผล เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็มีอำนาจที่จะใช้กำลังทางกายภาพเข้ามาปฏิบัติการด้วยตนเอง มาตรการบังคับดังกล่าวนี้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องใช้เมื่อมีความจำเป็นจริง ๆ และอย่างสมควรแก่ กรณีเท่านั้น

(4) การจับกุมและกักขัง มาตรการนี้เป็นมาตรการในการบังคับคดีแพ่ง กรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำ พิพากษาออกหมายบังคับคดีตามคำพิพากษาให้ลูกหนี้และบริวารออกจากอสังหาริมทรัพย์แล้วลูกหนี้ และบริวารไม่ออก เจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานต่อศาลขอให้มีการบังคับตามมาตรา 296 จดว่า แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้จับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษา มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรการนี้จำเป็นต้องนำมาบังคับใช้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง

(5) การเพิกถอนใบอนุญาต มาตรการเพิกถอนใบอนุญาตนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้เมื่อ ผู้ที่จะได้รับอนุญาตให้กระทำการหรือประกอบอาชีพที่ต้องมีใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทาง ปกครองหรือข้อกำหนดที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกำหนดในการออกใบอนุญาตนั้น

4.บทกำหนดโทษ

ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะใช้มาตรการต่างๆ ตามความเหมาะสมแก่กรณีได้ ดังต่อไปนี้⁴⁸

1) การให้บุคคลภายนอกเป็นผู้กระทำการแทน หรือเจ้าพนักงานกระทำการแทนโดยผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายต่างๆ คือ ในกรณีที่หน้าที่ซึ่งองค์กรฝ่ายปกครองกำหนดให้ผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต้องปฏิบัติหรือกระทำการเป็นสิ่งที่บุคคลอื่นอาจกระทำการแทนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองได้ และปรากฏว่าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองอาจเข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าวแทนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองได้ ทั้งนี้โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นและต้องชดใช้เงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 25 ต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้แก่องค์กรฝ่ายปกครอง ตามมาตรา 58 (1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539⁴⁹ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 43 กำหนดให้ผู้ที่ก่อสร้างอาคารที่ผิดกฎหมายได้รับคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายดังกล่าวแล้ว แต่ไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวโดยอาจให้บุคคลภายนอกดำเนินการแทน และเจ้าของหรือผู้ควบคุมอาคารจะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เป็นต้น

2) การปรับ ในกรณีที่ปรากฏว่าการกระทำการเป็นเรื่องเฉพาะตัวของบุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และปรากฏว่าบุคคลผู้อยู่ในบังคับทางปกครองฝ่าฝืนไม่กระทำการดังกล่าวนั้น องค์กรฝ่ายปกครองอาจกำหนดค่าปรับทางปกครองเพื่อบังคับให้บุคคลผู้ตกอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองต้องกระทำการดังที่กำหนดไว้ในคำสั่งทางปกครองได้ และแม้ว่าการกระทำตามคำสั่งทางปกครองเป็นกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจกระทำการแทนหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนได้ก็ตาม องค์กรฝ่ายปกครองก็อาจเลือกใช้มาตรการบังคับเป็นค่าปรับทางปกครองแทนการเข้ากระทำการแทนได้เช่นกัน ทั้งนี้โดยการกำหนดค่าปรับทางปกครองต้องกระทำโดยพอสมควรแก่เหตุ แต่ต้องไม่เกิน 20,000 บาทต่อวัน ตามมาตรา 58 (2) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง

⁴⁸ เฟิงฮ้าง, น.75-78.

⁴⁹ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, แหล่งเดิม ,น. 274-275.

ปกครอง 2539⁵⁰ หรือที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่นำมาใช้กับคำสั่งทางปกครองที่ไม่เกี่ยวกับการให้ชำระเงิน แต่ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยตนเองหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือจะต้องส่งมอบทรัพย์สินให้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจให้ผู้อื่นกระทำการแทน ได้ก็ดีหรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะให้ผู้อื่นกระทำการแทนก็ตาม เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 91 กำหนดว่า การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตลอดปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวัน สำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น เป็นต้น

3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการด้วยตนเองเมื่อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในสองอย่างแรกไม่บรรลุเจตนารมณ์ของคำสั่งทางปกครองหรือไม่ใช้วิธีที่เหมาะสมในการบังคับการตามคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจจะบังคับโดยใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการด้วยตนเอง มาตรการนี้จะเป็นมาตรการที่ค่อนข้างจะรุนแรงกว่าสองอย่างแรกที่กล่าวมา ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อย่างสมควรแก่กรณีเท่านั้น เช่น กรณีผู้สร้างทางถนนที่ผิดกฎหมาย ผู้อำนวยการทางหลวงอาจให้เจ้าหน้าที่ทำการรื้อถอนหรือทำลายเองก็ได้ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

4) การจับกุมกักขังผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง มาตรการบังคับนี้เป็นมาตรการที่ใช้ในการบังคับคดีแพ่ง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีจับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารออกจากอสังหาริมทรัพย์ แล้วลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารไม่ออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจรายงานต่อศาลขอให้มีการสั่งให้จับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารตามมาตรา 296 จัตวา แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการบังคับการตามคำสั่งทางปกครองกฎหมายบางฉบับก็มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาตรการนี้มาใช้ด้วย เช่น พระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 43(1) กำหนดว่า การฝ่าฝืนไม่ยอมรื้ออาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ฝ่าฝืนคงอยู่อาศัยในอาคารที่ผิดกฎหมายนั้นต่อไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยทำเป็นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขัง

⁵⁰ เพิ่งอ้าง, น.275.

บุคคล ซึ่งมีได้ปฏิบัติการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งใช้บังคับโดยอนุโลม

5) การเพิกถอนใบอนุญาตต่างๆ ในกรณีและผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ออกให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตต่าง ๆ ปฏิบัติซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้โดยทั่วไปตามกฎหมายปกครองแทบทุกฉบับ

2.4 ลัทธิเศรษฐกิจทางการเมือง

การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจมีความเป็นมาจากทฤษฎีลัทธิเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งมีจุดกำเนิดมาจากลัทธิเทวสิทธิ์ และยุคต่อมาที่เป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และพัฒนาการจนมาเป็นลัทธิพาณิชย์นิยม อันเป็นลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมคลาสสิก ในช่วงแรกมีความเชื่อว่าลัทธิเศรษฐกิจที่ดีที่สุดคือลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมคลาสสิก ต่อมาเมื่อรัฐได้ดำเนินการทางเศรษฐกิจตามแนวทางดังกล่าวต่างก็ได้พบกับข้อบกพร่องและปัญหาต่าง ๆ มากมาย และเป็นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก จึงเริ่มเกิดแนวความคิดว่าการปล่อยให้เอกชนประกอบการทางเศรษฐกิจแบบเสรีนั้นมิได้เป็นระบบเศรษฐกิจที่ดีที่สุด รัฐเริ่มเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมึบทบาทหรือมีการเข้าไปดำเนินการแทรกแซงทางเศรษฐกิจบางประการ จากลัทธิเสรีนิยมคลาสสิกจึงเริ่มปรับเปลี่ยนเป็นเสรีนิยม

ตามความเชื่อในทางทฤษฎีนั้น ลัทธิเศรษฐกิจทางการเมือง⁵¹ ที่สำคัญมี 2 ลัทธิคือ ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยม และลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวสังคมนิยม ซึ่งทั้ง 2 แนวความคิดมีที่มาและความเชื่อแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ณ ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้นำลัทธิเศรษฐกิจทั้งสองมาประสานกันเป็นระบบเศรษฐกิจแบบผสม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทุกประเทศให้เสรีภาพในการประกอบการค้าและอุตสาหกรรมโดยที่รัฐก็เข้าไปมีบทบาทในการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจด้วย

2.4.1 ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยม

ก่อนศตวรรษที่ 17 ในยุโรปมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นระบบการปกครองที่สนับสนุนอำนาจของกษัตริย์ โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นยุคแห่งการล่าอาณานิคมและส่งผลให้การดำเนินระบบเศรษฐกิจแบบพาณิชย์นิยม ระบบเศรษฐกิจแบบ “พาณิชย์นิยม” ขณะที่ลัทธิ

⁵¹ ดวงเดือน สุเทพพร, “การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจในขอบเขตของกฎหมายมหาชน”(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), น.6.

พาณิชย์นิยมได้รับความนิยมในสหราชอาณาจักรอังกฤษ ลัทธิธรรมชาตินิยมก็ได้เริ่มก่อตัวขึ้นในสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยลัทธิธรรมชาตินิยมให้ความสำคัญกับการปล่อยให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างเสรีโดยรัฐไม่เข้าไปแทรกแซง ภายหลังจากช่วงระยะเวลาดังกล่าวลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยมได้พัฒนาไปสู่ลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมคลาสสิก

ลัทธิเศรษฐกิจแบบ “เสรีนิยมคลาสสิก” ให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการประกอบการทางเศรษฐกิจของเอกชน รัฐจึงไม่มีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจแต่จะปล่อยให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างเสรีปราศจากการแทรกแซงของรัฐ พบว่ามีข้อบกพร่องหลายประการ เช่น เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เกิดการผูกขาดทางการค้า เป็นต้น ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยมคลาสสิกจึงเลื่อมความนิยมและปรับเปลี่ยนแนวความคิดเป็น เสรีนิยม นอกจากนี้ลัทธิเศรษฐกิจยังคงให้เสรีภาพแก่เอกชนในการประกอบการค้าและอุตสาหกรรม แต่รัฐมีบทบาทเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจเพื่อป้องกันหรือควบคุมมิให้เกิดการผูกขาดตัดตอน และส่งเสริมให้มีการกระจายรายได้ ตลอดจนสนับสนุนให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต

2.4.1.1 พาณิชยนิยมและธรรมชาตินิยม

ลัทธิพาณิชยนิยมและลัทธิธรรมชาตินิยม นั้น ถือเป็นลัทธิในแนวเสรีนิยม โดยผู้วิจัยจะแยกพิจารณาออกเป็น 2 ลัทธิ ได้แก่ ลัทธิพาณิชยนิยม และลัทธิธรรมชาตินิยม ซึ่งมีแนวคิดและความแตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1) ลัทธิพาณิชยนิยม (Mercantalisme)

ถือเป็นลัทธิเศรษฐกิจที่เจริญรุ่งเรืองที่สุดใน ค.ศ. 1800 โดยประมาณ ค.ศ. 1500 โดยลัทธินี้เกิดขึ้นเนื่องจากการแสวงหาความมั่งคั่งร่ำรวยจากการค้าขาย การแลกเปลี่ยนสินค้ามาเป็นการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนการค้าที่นิยมคือการค้าระหว่างประเทศ โดยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของลัทธิพาณิชยนิยม⁵² คือ การเปลี่ยนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในยุโรปจากเกษตรกรรมแบบเลี้ยงตัวเองมาสู่การค้าขายแลกเปลี่ยน จากการส่งมอบผลผลิตให้เจ้าขุนมูลนายเป็นการคลังของรัฐบาลอยู่ใต้อำนาจขององค์อธิปัตย์ สนับสนุนให้รัฐบาลกลางเพิ่มความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของตนซึ่งจะทำให้อำนาจทางการปกครองเพิ่มขึ้นตาม การเพิ่มความมั่งคั่งของรัฐและรัฐบาลทำได้โดยการสะสมเงินและทองแท่งไว้ให้มาก ถ้าไม่มีการขูดแร่เงินหรือทองในประเทศก็อาจหาเงินและทองมาได้ด้วยการค้า

⁵² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น.18-19.

ระหว่างประเทศ คือ หาทางให้ดุลการค้าเกินดุล ขายให้มากกว่าซื้อ ส่งออกให้มากกว่านำเข้า โทมัส มัน (Thomas Mun, 1571-1641) และเซอร์ โจสิอาห์ ไชด์ (Sir Josiah Child, 1630-1699) ต่างมีความเชื่อทำนองเดียวกันว่าจุดหมายของการค้าระหว่างประเทศ คือ การส่งออกให้มากกว่าการนำเข้า ซึ่งจะทำให้ได้รับการชำระเงินในรูปทองคำ และเงินแท่งเข้าประเทศ ดังนั้น บทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจคือออกกฎหมายตั้งกำแพงภาษีจำกัดการนำเข้าสินค้าและห้ามการนำเงินและทองแท่งออกนอกประเทศ ตัวอย่างประเทศที่ปฏิบัติตามลัทธิพาณิชย์นิยม เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศสภายใต้การปกครองของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ในตอนปลายศตวรรษที่ 17 ซึ่งการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบพาณิชย์นิยมมีปัญหาหลายประการคือ⁵³ ประเทศที่ทำการค้าด้วยจะถูกกระทบกระเทือน สินค้าขาเข้าออกจะลดลงและจะมีการตอบโต้ โดยดำเนินนโยบายส่งเสริมสินค้าขาออก และกีดกันสินค้านำเข้าในลักษณะเช่นนี้ปริมาณของสินค้าที่ทำการค้าระหว่างประเทศจะลดลงซึ่งนักพาณิชย์นิยมไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อบกพร่องนี้ คงสนใจแต่การเกิดดุลและขาดดุลของสินค้าเท่านั้น เมื่อดุลการค้าเกินดุลจะทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งคือทองคำและเงินไหลเข้าประเทศมาก จะเป็นการเพิ่มปริมาณเงินหมุนเวียนในภาคเอกชน เมื่อปริมาณเงินหมุนเวียนในภาคเอกชนเพิ่มขึ้น ระดับราคาสินค้าก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย ซึ่งเป็นบ่อเกิดของต้นทุนการผลิตในเวลาต่อมา ส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อภายในประเทศกลายเป็นปัญหาเศรษฐกิจ ลัทธิพาณิชย์นิยมนี้จึงได้เสื่อมความนิยมลง

2) ลัทธิธรรมชาตินิยม (Physiocrats)

ขณะที่ลัทธิพาณิชย์นิยมกำลังเฟื่องฟูในอังกฤษ ลัทธิธรรมชาตินิยมก็ได้เริ่มก่อตัวขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ประมาณปี ค.ศ. 1758 เป็นแนวความคิดใหม่ตรงข้ามกับลัทธิพาณิชย์นิยม กล่าวคือลัทธิธรรมชาตินิยมจะให้ความสนใจที่ดินและผู้ที่ทำให้ที่ดินเกิดประโยชน์ซึ่งก็หมายถึงเกษตรกรนั่นเอง ฟร็องซัว เกส์เน⁵⁴ (Francois Quesney) เป็นผู้ก่อตั้งความคิดแบบธรรมชาตินิยมได้อธิบายถึงลัทธินี้ว่าความมั่งคั่งไม่ได้ประกอบด้วยปริมาณเงินที่ประเทศสะสมไว้ดังที่นักพาณิชย์นิยมได้กล่าวไว้ แต่ประกอบด้วยวัตถุดิบที่เกษตรกรเพาะปลูกทำขึ้นเพื่อมนุษย์ใช้จ่ายและบริโภคความมั่งคั่งของประชาชนและประเทศจะเพิ่มขึ้นเมื่อผลผลิตทางการเกษตรและแร่ธาตุมีราคาเกินต้นทุน การผลิตที่เรียกว่าส่วนเกิน คือการผลิตที่ทำโดยช่างฝีมือและนิคมอุตสาหกรรม เพราะเป็นการผลิตที่เพียงแค่อุปสรรควัตถุดิบให้เป็นรูปสินค้าแบบใหม่ ที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้นเพราะใช้วัตถุดิบและแรงงานทำให้เป็นวัตถุดิบสำเร็จรูป

⁵³ ดวงเดือน สุเทพพร, แหล่งเดิม, น.9.

⁵⁴ เพ็งอ้าง, น.9.

การค้าขายก็เช่นเดียวกัน ผู้ทำการค้าขายเพียงแคเป็นตัวกลางนำสินค้าจากบุคคลหนึ่งไปสู่อีกบุคคลหนึ่ง ดังนั้นค่าบริการของพ่อค้าไม่ควรจะมากเกินไป หรือควรจะได้น้อยที่สุด ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (ทนายความ นายแพทย์ ฯลฯ) มีประโยชน์ต่อสังคมแต่ไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิต เป็นเพียงการบริการที่มองไม่เห็น รายได้ไม่ได้เกิดจากสิ่งที่ทำขึ้น แต่เกิดจากส่วนเกินที่ผู้ผลิตวัตถุดิบ คือเกษตรกร ได้ผลผลิตขึ้นต่างหาก

จะเห็นว่าบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจตามแนวความคิดลัทธิธรรมชาตินิยมนี้ รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจ โดยปล่อยให้เศรษฐกิจดำเนินไปตามธรรมชาติ คือ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี คือปล่อยให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจดำเนินไปเองตามตารางทางเศรษฐกิจ ตารางทางเศรษฐกิจคือแบบจำลองทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นต้นแบบของระบบเศรษฐกิจเสรีในปัจจุบัน

2.4.1.2 อคัมสมิทและสำนักเสรีนิยมคลาสสิก

1) อคัม สมิท⁵⁵

ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองของสมิท ก็คือ การผลิตและการแลกเปลี่ยนจะดำเนินไปโดยให้ผลดีที่สุด โดยการกระทำของมนุษย์แต่ละคนเอง อันเกิดจากสัญชาตญาณความรักตัวและเห็นแก่ตัวเอง มนุษย์แลกเปลี่ยนก็เพื่อประโยชน์ของตัวเอง มนุษย์ยอมทรัพย์ก็เพื่อยกฐานะของตัวเอง แต่ผลที่ได้คือการขยายตัวของการแบ่งงานกันทำ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการเพิ่มผลผลิตของประเทศ การกระทำเพื่อตัวเองของมนุษย์ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมด้วย ขณะเดียวกัน การประสานงานในสังคมเศรษฐกิจเป็นผลจากการแลกเปลี่ยนอันเป็นการกระทำด้วยตัวเองของปัจเจกชนมากมาย มิได้มีองค์การกลางใดทำหน้าที่วางแผนการ หรือได้มีการตกลงกันไว้ก่อนระหว่างบุคคลทั้งหลาย สภาพเช่นนี้เป็นไปได้และให้ผลดีที่สุดด้วย นี่คือรากฐานของความคิดเสรีนิยมที่เน้นเสรีภาพของมนุษย์ในทางเศรษฐกิจและการเมือง⁵⁶

ในสังคมเศรษฐกิจของสมิท หน่วยเศรษฐกิจอิสระทั้งหลายจะได้รับการเชื่อมโยงเข้าด้วยกันโดยทางสถาบันตลาด กล่าวคือ ระบบตลาดเป็นระบบที่มีการแข่งขันเสรี ทำให้แต่ละบุคคลมีโอกาสเลือกที่จะแลกเปลี่ยนกับผู้ที่ให้ประโยชน์แก่เขาสูงสุด ระบบตลาดนี้จะเป็นผู้กำหนดการใช้ทรัพยากรของเศรษฐกิจ และทำให้มีการใช้ทรัพยากรในทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ปัจเจกชนและสังคม กล่าวคือจะมีการใช้ทรัพยากรมากในกิจการที่ให้ผลตอบแทนสูง ซึ่งหมายความว่า เป็นกิจการที่มีความ

⁵⁵ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, แหล่งเดิม, น.37.

⁵⁶ เฟ็งฮ้าง, น.37.

ต้องการมาก และการใช้ทรัพยากรจะเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพเพราะในระบบแข่งขันการผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพจะดำรงอยู่ไม่ได้ เนื่องจากขาดทุนต้องเลิกกิจการ ระบบเศรษฐกิจของสมิทจึงเป็นระบบที่ให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจเต็มที่กับสมาชิก สมิทอธิบายว่าการประสานงานในระบบเช่นนี้เป็นไปได้โดยไม่ต้องมีการบังคับ และระบบเช่นนี้จะนำมาซึ่งความก้าวหน้าสูงสุด ลัทธิเศรษฐกิจที่สมิทเสนอนี้คือ ต้นกำเนิดลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ลัทธินี้ต่อต้านระบบศักดินาโดยตรง ลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจของสมิทได้มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดระบบการค้าขายเสรีและการจำกัดการแทรกแซงของรัฐบาลในการเศรษฐกิจในการพัฒนาอุตสาหกรรมของยุโรปตะวันตกทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของยุโรปตะวันตกเมื่อศตวรรษที่ 18 และ 19 เป็นการกระทำของปัจเจกชนเป็นส่วนใหญ่⁵⁷

2) สำนักเสรีนิยมคลาสสิก

ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองสำนักคลาสสิกปฏิเสธการบังคับจำกัดเสรีภาพ เน้นเสรีภาพของมนุษย์ในทางการเมืองและเศรษฐกิจ และการให้สิทธิและความรับผิดชอบแก่ปัจเจกชน ความคิดสำนักคลาสสิกเป็นต้นกำเนิดของลัทธิเสรีนิยม⁵⁸ ตามแนวความคิดของเสรีนิยมคลาสสิก วิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจคือ การปล่อยให้เอกชนทำ รัฐไม่ต้องยุ่ง หรือที่เรียกว่า เลสแซฟเฟอ “laissez-faire” คำว่า “laissez-faire” เป็นคำเรียกลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยมโดยเฉพาะอย่างเสรีนิยมคลาสสิก โดยคำว่า “laissez-faire” คือ แนวคิดหรือนโยบายที่ปล่อยให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ของเอกชนเป็นไปอย่างเสรี โดยปราศจากการควบคุมและการแทรกแซงของรัฐอย่างสิ้นเชิง แนวคิดนี้เกิดจากความเชื่อที่ว่า การให้เสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคลในการตัดสินใจกระทำการใดๆ จะนำไปสู่สวัสดิการสูงสุดแก่สังคม แนวคิดนี้เริ่มต้นมาจากข้อเขียนของกลุ่มนักปรัชญาชาวฝรั่งเศสในราวคริสต์ศตวรรษที่ 18 คำว่า “laissez-faire” แปลว่า “ปล่อยให้เราให้ทำตามลำพัง” ซึ่งเป็นคำร้องขอของนักธุรกิจอุตสาหกรรมที่มีต่อรัฐบาลของฝรั่งเศสในสมัยนั้น ซึ่งต่อมา อัดัม สมิท (Adam Smith) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ผู้นำแห่งสำนักคลาสสิก บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ ได้นำมาขยายต่อ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลลดบทบาทลงให้เหลือน้อยที่สุด โดยรัฐควรปล่อยให้การตัดสินใจทั้งหลายเป็นไปตามธรรมชาติหรือกลไกตลาด⁵⁹

⁵⁷ เฟ็งฮ้าง, น.43.

⁵⁸ เฟ็งฮ้าง, น.21.

⁵⁹ กฤษณ์ วสินนท์, “หลักการแข่งขันเสรี: ในมิติทางวิชาการกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ,” แพนด็อกไม้ไหว ฎ. จัดทำโดยวิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ, (ม.ป.ป).

สาระสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมคลาสสิกแล้ว จะพบว่าเป็นแนวความคิดที่ดี เพราะเป็นระบบที่ให้สิทธิและเสรีภาพแก่เอกชนทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคที่จะแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเองให้ได้มากที่สุด ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพและหารายได้ โดยรัฐบาลจะไม่เข้าไปแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น ๆ เอกชนทุกคนจึงมีโอกาสดังกล่าว ความสามารถและแสดงความคิดริเริ่มในการประกอบอาชีพและผลิตอย่างเต็มที่ระบบเศรษฐกิจจึงดำเนินไปได้อย่างดี⁶⁰ แต่ในทางปฏิบัติแนวความคิดเสรีนิยมยังมีข้อบกพร่องหรือข้อจำกัดหลายประการพบว่าแนวความคิดเสรีนิยมคลาสสิกนี้จะให้ความสำคัญกับเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ก็จำเป็นที่จะต้องมีการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเพื่อนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเสรี การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะปล่อยให้ไปไปตามกลไกตลาด ดังนั้น บทบาทของรัฐในช่วงเวลานี้จะถูกจำกัดอยู่เพียงการจัดทำภารกิจทางด้านการเมืองการปกครองอันเป็นภารกิจพื้นฐานของประเทศ เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐจะไม่มีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจแต่อย่างใดทั้งสิ้น

2.4.1.3 เสรีนิยม

ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยม⁶¹ คือ ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองที่พัฒนามาจากลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยมคลาสสิก โดยนำแนวคิดของลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยมคลาสสิกมาขยายต่อโดยมิได้มุ่งประสงค์ที่จะต่อต้านหรือเป็นปฏิปักษ์กับลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยมคลาสสิกแต่อย่างใด เพียงแต่มุ่งที่จะแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องหรือข้อด้อยของลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยมคลาสสิก นักคิดคนสำคัญที่จัดอยู่ในส่วนลัทธิเศรษฐกิจการเมืองเสรีนิยม ก็เช่น เจอรัมี เบนแทม มี (Jeremy Bentham) เจมส์ มิล (James Mill) จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) สแตนเลย์ เจวอน (Stanley Jevons) คาล เมเกอ (Carl Menger) ฟรีดริช วอน ไวเซอร์ (Friedrich von Wieser) อัลเฟรด มาร์แชล (Alfred Marshall) เป็นต้น เมื่อได้ศึกษาถึงลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยมแล้ว จะเห็นได้ว่าบทบาทของรัฐในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจตามแนวเสรีนิยมคลาสสิก รัฐจะปล่อยให้เอกชนการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างเสรีได้พัฒนาขึ้น รัฐจะเข้าไปมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจเพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการผูกขาดตัดตอน ให้มีการกระจายรายได้ระดับหนึ่ง และสนับสนุนให้เศรษฐกิจเติบโตตามสมควร

⁶⁰ จรินทร์ เทศวานิช, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2522), น.43.

⁶¹ กฤษณ์ วสินนท์, แหล่งเดิม, น.124-126.

2.4.2 ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวสังคมนิยม

การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจตามแนวสังคมนิยมนี้ มีความแตกต่างกับแนวเสรีนิยมอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ แนวสังคมนิยมยอมรับให้รัฐมีบทบาทการแทรกแซงทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง โดยไม่คำนึงถึงเสรีภาพในการประกอบการค้าและอุตสาหกรรมของเอกชน อย่างไรก็ตามในรัฐที่ยึดถือแนวทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมการเข้าแทรกแซงของรัฐก็มีความแตกต่างกัน คือ แนวสังคมนิยมในรัฐหรือสังคมนิยมปฏิรูป รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อให้สังคมนิยมตัวช่วยเหลือกันทางเศรษฐกิจโดยออกมาในรูปแบบของสหกรณ์ หรือแทรกแซง เพื่อให้เอกชนที่รายได้ที่เหมาะสมกับงานที่ทำ ส่วนแนวสังคมนิยมปฏิเสธรัฐ รัฐจะใช้วิธีการแทรกแซงโดยจำกัดนายทุนที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและทำให้สังคมนิยมเกิดความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ

สำหรับที่มาของแนวความคิดสังคมนิยมนี้เกิดจากแนวความคิดของนักปรัชญาที่ต้องการเสนอทางแก้ปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องล้มเหลวของเสรีนิยม การแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวจำเป็นที่รัฐจะต้องมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจอย่างมาก ดังกล่าวข้างต้นแล้วว่าสังคมนิยมแยกได้เป็น 2 แนวทางหลัก คือสังคมนิยมในรัฐ กับสังคมนิยมปฏิเสธรัฐ⁶² ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.4.2.1 สังคมนิยมในรัฐ หรือสังคมนิยมปฏิรูป

แนวทางนี้ให้ความสำคัญกับรัฐคือยอมรับว่ามีอยู่และมีต่อไป แต่รัฐต้องมีบทบาทในการยกเลิกระบบเสรีนิยม นักคิดตามแนวทางนี้ที่สำคัญได้แก่ โรเบิร์ต โอเวน ฟุรีเออ และแซงต์-ซิมองและบลังค์

โอเวนและฟุรีเออต้องการให้ชุมชนช่วยเหลือกันโดยไม่เอาไรต์เอาเปรียบ โดยให้บุคคลรวมกันขึ้นเป็นชุมชนเกษตร ให้นำระบบสหกรณ์มาใช้แทนระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชน

แซงต์-ซิมอง มองลักษณะความเป็น “สังคมนิยม” ของแซงต์-ซิมอง อยู่ที่ว่าเขาเสนอว่าพื้นฐานของมนุษย์อยู่ที่แรงงาน ในระบบสังคมใหม่จะไม่มีชนชั้นที่ไม่ทำงาน สิทธิเกิดจากการทำงานเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แซงต์-ซิมองก็ไม่ได้เสนอให้ออนปัจจัยการผลิตเป็นของรัฐ⁶³ โดยแซงต์-ซิมองต้องการให้บุคคลมีความเสมอภาคกันในทางโอกาส ให้มนุษย์อยู่ในระเบียบแบบแผนใหม่ ด้วยการช่วยเหลือของวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม มีการปกครองที่ยุติธรรม ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์

⁶² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิชาการศึกษาปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), น. 99.

⁶³ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, แหล่งเดิม, น. 68.

เป็นไปในลักษณะที่กับนึ่งต้องการให้สังคมหรือส่วนรวมเป็นเจ้าของอุตสาหกรรม ส่วนสินค้าผู้บริโภคถือเป็นความรับผิดชอบของเอกชนที่จะผลิตขึ้น แต่ละคนควรจะได้รับรายได้ที่ได้สัดส่วนกับการงานของตน การกำหนดรายได้ควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดตั้งผู้เกี่ยจกร้าน ผู้ร่ำรวยและผู้ยากจน⁶⁴

ดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่า การดำเนินเศรษฐกิจตามแนวสังคมนิยมในรัฐหรือสังคมนิยมปฏิรูป รัฐมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดการรวมตัวช่วยเหลือกันในระบบสหกรณ์หรือให้สังคมมีการช่วยเหลือกันให้เอกชนได้รับรายได้ที่ได้สัดส่วนกับงานของตน

2.4.2.2 สังคมนิยมแบบปฏิเสธรัฐ

การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจตามแนวทางคิดสังคมนิยมแบบปฏิเสธรัฐนี้ รัฐจะเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจมากกว่าแบบสังคมนิยมในรัฐหรือสังคมนิยมปฏิรูป รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

แนวความคิดสังคมนิยมแบบปฏิเสธรัฐนี้มีหลากหลายแนวทาง ตั้งแต่อนาธิปไตย (Anarchisme) คือ ไม่ยอมรับรัฐหรืออำนาจใด ๆ เลย ไปจนถึงสิทธิระหว่างประเทศ (Internationalisme) ที่เห็นว่าไม่ควรมีพรมแดน ไม่ควรมีชาติ เพราะกรรมกรทั่วโลกมีหนึ่งเดียว ไปจนถึงแนวมาร์กซิสม์ (Marxisme) ซึ่งแนวมาร์กซิสม์นี้เป็นแนวที่รัฐเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจมากที่สุด

คาร์ล มาร์กซ์ วิเคราะห์ว่า มนุษย์มีความสัมพันธ์กันทางเศรษฐกิจ สังคม ตามสภาพแวดล้อมของสังคมไม่ใช่ตามเจตนาของตน โดยสภาพแวดล้อมสังคมมี 2 ระดับ คือ โครงสร้างเนื้อในสังคม (Infrastructure) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจการผลิตอันเป็นเรื่องเศรษฐกิจแท้ ๆ กับ โครงสร้างเปลือกนอก (Superstructure) ซึ่งได้แก่ กฎหมาย ระบบการเมืองคุณค่าทางสังคม และอุดมการณ์ ซึ่งเกิดจากผู้ที่มีอำนาจการผลิตสร้างขึ้นเพื่อป้องกันประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนได้เปรียบอยู่จากผู้ที่ถูกเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ มาร์กซ์ใช้วิธีดังกล่าวนี้มาวิเคราะห์ระบบเสรีนิยม ซึ่งจะให้เห็นว่า ในระบบเสรีนิยมเกิดการขัดแย้งระหว่างนายทุนกับกรรมกร การขัดแย้งดังกล่าวจะทำให้เกิดการปฏิวัติเข้าสู่ระบบสังคมนิยม โดยการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบสังคมนิยมนี้ มาร์กซ์เห็นว่าต้องใช้วิธีปฏิวัติล้มล้างนายทุนโดยชนชั้นกรรมาชีพด้วยวิธีรุนแรง เพราะนายทุนไม่มีทางปล่อยให้กรรมกรได้เปรียบเหนือตน เมื่อเข้าสู่ยุคสังคมนิยมแล้ว มาร์กซ์ยังเห็นว่าชนชั้นกรรมาชีพยังต้องอาศัยรัฐและกฎหมายในการกำจัดนายทุนที่เหลืออยู่ด้วยการ โอนกรรมสิทธิในทรัพย์สินและกิจการทั้งหมดมาเป็นของรัฐและชนชั้นกรรมาชีพ⁶⁵

⁶⁴ จรูญ สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2538), น.94-96.

⁶⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, แหล่งเดิม, น.100-101.

หรือสังคมส่วนรวม การดำเนินการตามแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นว่ารัฐเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจของเอกชนเพื่อกำจัดนายทุนที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต อันจะทำให้เกิดความเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาแนวความคิดของมาร์กซ์มีการตีความออกเป็น 2 แนว กล่าวคือ แนวความคิดมาร์กซ์นิยมประชาธิปไตย และแนวความคิดมาร์กซ์นิยมเลนินนิสต์หรือลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นมาร์กซ์นิยม-เลนินนิสต์ หรือ มาร์กซ์นิยมมนุษย์นิยมที่แท้จริง สุดท้ายแล้วต่างก็ปรารถนาสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ซึ่งเป็นสังคมที่ปราศจากชนชั้น เป็นสังคมที่มนุษย์มีความเป็นมนุษย์สมบูรณ์ เมื่อเปรียบเทียบกับความคิดสังคมนิยมเริ่มแรกแล้ว เห็นได้ว่าในส่วนหนึ่งแล้วมาร์กซ์นิยมจัดได้ว่ารวมอยู่ในสายสังคมนิยมที่ผ่านมานั่นเอง ต่างวิจารณ์ไม่เห็นด้วยกับระบบกดขี่ขูดรีดของระบบนายทุนต้องการให้มนุษย์สร้างสังคมใหม่ที่มนุษย์ต่างช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกันเป็นสังคมประชาธิปไตยที่สมาชิกมีส่วนร่วมมีเสียง อย่างไรก็ตาม ก็มีส่วนที่ความคิดมาร์กซ์นิยมต่างไปจากลัทธิสังคมนิยมอื่น กล่าวคือ ลัทธิมาร์กซ์นิยมถือว่าความคิดของตนเป็นสังคมนิยมวิทยาศาสตร์ วิเคราะห์สังคมตามที่เป็นมา และจะเป็นไป ระบบสังคมนิยมจะเกิดขึ้นเพราะเป็นวิวัฒนาการของประวัติศาสตร์แบบวัตถุนิยมได้อาเล็คติค ไม่ใช่เพราะสังคมนิยมเป็นสิ่งที่ดีมีมนุษยธรรม นอกจากนั้นลัทธิมาร์กซ์นิยมยังเน้นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นมากกว่าลัทธิสังคมนิยมอื่นที่ผ่านมา ถือว่าชนชั้นต่างๆ ยากที่จะประนีประนอมเข้ากันได้ และลัทธิมาร์กซ์นิยมเองก็มอบความไว้วางใจเฉพาะแก่ชนชั้นกรรมาชีพ ขณะที่ลัทธิสังคมนิยมอื่นเรียกร้องให้ชนชั้นทุกกลุ่มยึดถือต่อสู้เพื่อสังคมนิยม สังคมนิยมเป็นอุดมการณ์ของสังคม ไม่ใช่ของชนชั้นกรรมาชีพเท่านั้น และเชื่อว่าชนชั้นต่างๆ หรือชนกลุ่มต่างๆ อาจช่วยเหลือร่วมมือกันได้⁶⁶

แนวความคิดมาร์กซ์นิยมประชาธิปไตยหรือสังคมนิยมประชาธิปไตย เริ่มแพร่หลายในประเทศอังกฤษ ประมาณปลาย คริสตศตวรรษที่ 9 โดยมีลักษณะสำคัญ คือ รัฐจะมีกรรมสิทธิ์หรือเข้าดำเนินการในอุตสาหกรรมสำคัญ เช่น สิ่งสาธารณูปโภค อันได้แก่ การขนส่ง การคมนาคม การไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ตลอดจนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่บางประเภท ส่วนบริการและการผลิตขนาดเล็กยังคงปล่อยให้เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบการ การให้ผู้บริโภคมิเสรีภาพในการเลือกบริโภคสินค้าอะไรก็ได้ตามความต้องการ โดยรัฐบาลมีหน้าที่แทรกแซงทางเศรษฐกิจด้วยการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้ประชาชน⁶⁷

⁶⁶ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, แหล่งเดิม, น.190.

⁶⁷ ณรงค์ศักดิ์ ฐนวิบูลย์ชัย, “ระบบเศรษฐกิจ”, ในหลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, 2540), น.70.

ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่าแนวความคิดนี้มีที่มาจากแนวความคิดของมาร์กซิสต์ สำหรับผู้ที่นำแนวความคิดนี้มาปฏิบัติจนแพร่หลายคือ เลนิน ซึ่งเป็นนักปฏิวัติชาวโซเวียต โดยลักษณะสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ คือ บังคับการผลิตทุกชนิดจะเป็นของรัฐบาล ดังนั้นอุตสาหกรรมทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ จะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล หรือกล่าวได้ว่ารัฐเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจทั้งเศรษฐกิจระดับมหภาคและระดับจุลภาค โดยที่เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเหล่านั้น โดยระบบเศรษฐกิจแบบนี้จะมีผู้บริหารส่วนกลาง (Central authority) เป็นผู้วางแผนในการผลิตทั้งหมด ตั้งแต่ขั้นตอนการตัดสินใจว่าจะผลิตสินค้าอะไร วัตถุดิบ แรงงาน และปัจจัยการผลิตชนิดอื่น ๆ ตลอดจนการตัดสินใจว่าจะจัดสรรสินค้าไปให้ใคร โดยอาศัยระบบราคา หรือระบบการปันส่วน (Ration) นอกจากนี้ประชาชนยังถูกจำกัดเสรีภาพในการเลือกบริโภค เพราะประชาชนต้องซื้อสินค้าและบริการจากสิ่งทีรัฐบาลเป็นผู้ผลิตเท่านั้น ซึ่งสิ่งของเหล่านั้นอาจไม่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภค เมื่อรัฐเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจทั้งระดับมหภาคและจุลภาค จึงทำให้เอกชนไม่มีเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเลย

จากการศึกษาเนื้อหาแนวความคิดของสังคมนิยม จะพบว่าเป็นแนวความคิดที่ตรงกันข้ามกับแนวความคิดเสรีนิยมอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือแนวความคิดสังคมนิยมนี้มิได้ให้ความสำคัญหลักเสรีภาพทางการค้าและอุตสาหกรรม และหลักกรรมสิทธิ์ แต่แนวความคิดของสังคมนิยมจะเน้นให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ซึ่งแต่ละแนวคิดก็มีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไป และด้วยเหตุที่ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองทั้งสองแบบต่างมีข้อบกพร่อง ปัจจุบันประเทศต่างๆ ในโลกล้วนนำแนวความคิดเสรีนิยมและสังคมนิยมผสมผสานปรับใช้เข้าด้วยกัน การผสมผสานแนวคิดทั้งสองนี้จะออกมาในแบบใด หรือมีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจมากหรือน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานะเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

2.4.3 วิธีการและขอบเขตของการเข้าแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจ⁶⁸

วิธีการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจมีด้วยกันหลายวิธี ทั้งการใช้วิธีการตามกฎหมาย เอกชน ด้วยการที่รัฐจัดตั้งบริษัทใดบริษัทหนึ่งขึ้นมาเพื่อประกอบการทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับที่เอกชน

⁶⁸ ดวงเดือน สุเทพพร , แหล่งเดิม, น.34-38

ดำเนินการ ในกรณีนี้รัฐจะมีฐานะทางกฎหมายเทียบเท่ากับเอกชน แต่ส่วนใหญ่การแทรกแซงของรัฐ ในทางเศรษฐกิจจะอาศัยการดำเนินการ โดยใช้วิธีตามกฎหมายมหาชน ซึ่งออกมาในรูปแบบของ พระราชบัญญัติ หรือ นิติกรรมทางปกครอง การใช้วิธีการตามกฎหมายมหาชนในการเข้าแทรกแซงทาง เศรษฐกิจของรัฐ

2.4.3.1 วิธีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ⁶⁹

เมื่อพูดถึงการแทรกแซงของรัฐเราก็จะนึกถึงการเข้ามามีอิทธิพลของรัฐต่อการดำเนินงาน ของกิจการเอกชน กิจการเอกชนก็จะอยู่ในฐานะคู่กรณีหรือผู้ถูกระทบผลประโยชน์กรณีนี้รัฐเข้ามายุ่ง เกี่ยวกับเอกชน แต่ก็มีอีกกรณีหนึ่ง คือ แทนที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเอกชน รัฐกลับเข้ามาลงมือดำเนินการ เอง เช่น วิสาหกิจมหาชน

1) การเข้ายุ่งเกี่ยวกับเศรษฐกิจของรัฐ

สำหรับวิธียุ่งเกี่ยวกับรัฐก็มีการออกคำสั่ง กรณีนี้รัฐจะกำหนดกฎเกณฑ์แต่ฝ่ายเดียวว่าจะ ให้เอกชนดำเนินการทางเศรษฐกิจเช่นใด ผู้รับคำสั่งต้องปฏิบัติตามนั้น โดยถือเป็นหน้าที่ และไม่ต้องมี การแสดงความยินยอมแต่อย่างใด ในแง่นี้รัฐบาลอาจจะออกเป็นกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตัวอย่างเช่น คำสั่ง หรือคำสั่งห้าม หรือการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์โดยหลักแล้วกฎเกณฑ์เหล่านี้จะ เกี่ยวกับการผลิต เครื่องมือการผลิต หรือผลิตภัณฑ์ ในเยอรมันเอง มีน้อยที่จะกำหนดราคา ทั้งนี้เพราะ สาธารณธรรมนุษย์ของเยอรมันเคร่งครัดปฏิบัติตามระบบอุปถัมภ์อุปทาน จึงมีแนวโน้มที่จะตีความการ ควบคุมของรัฐในเรื่องราคาอย่างเคร่งครัด คือ ตีความให้แคบเข้าไว้ ในแง่นี้แตกต่างกับไทยเพราะ โครงสร้างทางเศรษฐกิจต่างกัน ของเรามีแนวโน้มที่จะผูกขาดการกำหนดราคาจึงยังเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยง ไม่ได้

สำหรับกรณีที่สอง ที่รัฐเข้ายุ่งเกี่ยวกับได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากเอกชนแล้วเป็นวิธีการ ที่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ถูกระทบ โดยผู้ถูกระทบจะต้องทำหน้าที่บางประการหรือมีฉะนั้นก็ ต้องชำระหนี้บางอย่างเป็นการตอบแทน ซึ่งรูปแบบทางกฎหมายสำหรับกรณีนี้ก็คือ การกระทำในทาง ปกครองที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อเอกชน

⁶⁹ บุญศรี มีวงศ์ โฆษ, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร:คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น.262.

ส่วนกรณีที่ไม่เข้าข่ายกรณีทั้งสองข้างต้น อาจเป็นกรณีที่รัฐเข้ายุ่งเกี่ยวในทางข้อเท็จจริง โดยที่รัฐไม่ได้หวังผลดังกล่าวก็ได้ และผลกระทบในทางข้อเท็จจริงนี้จะไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้ถูกกระทบ เช่น การออกใบอนุญาตให้ประกอบการทางเศรษฐกิจอย่างใดอย่างหนึ่ง

2) รัฐเข้าดำเนินการเอง

การเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐนั้น อาจอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ เข้าจัดการกับกิจการเศรษฐกิจเองได้ โดยรัฐประกอบกิจการในทางเศรษฐกิจเอง อาจผลิตสินค้าหรือให้บริการก็ได้ กิจการทางธุรกิจแบบนี้อาจเรียกได้ว่า คือ “วิสาหกิจมหาชน” ซึ่งรวมไปถึงวิสาหกิจแบบผสม คือ วิสาหกิจที่มีได้เป็นของรัฐอย่างเดียว แต่เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย การที่รัฐเข้าดำเนินการกิจการทางเศรษฐกิจเอง จัดเป็นรูปแบบที่เก่าแก่ที่สุดรูปแบบหนึ่งในการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ

วิธีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ เมื่อพูดถึงการแทรกแซงของรัฐเราก็จะนึกถึงการเข้ามามีอิทธิพลของรัฐต่อการดำเนินการของกิจการเอกชน กิจการของเอกชนก็จะอยู่ในฐานะคู่กรณีหรือผู้ถูกกระทบผลประโยชน์กรณีนี้รัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเอกชน แต่ก็มีอีกกรณีหนึ่ง คือ แทนที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเอกชน รัฐกลับเข้ามาลงมือดำเนินการเสียเอง เช่น วิสาหกิจมหาชน

2.4.3.2 ขอบเขตของการแทรกแซง⁷⁰

ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้น รัฐได้ดำเนินการทางเศรษฐกิจเอง แต่จำกัดบทบาทของตนในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจภายในกรอบของกฎหมาย และกฎหมายปกครองในการเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจที่มีใช้เป็นเพียงการออกกฎหมายเท่านั้น การแทรกแซงอาจเป็นการรบกวนสิทธิ หรือคำจูนหรือทั้งสองอย่าง ซึ่งเป็นเนื้อหาของกฎหมายปกครองทางเศรษฐกิจ และเนื้อหาของกฎหมายปกครองทางเศรษฐกิจดังกล่าวจะมีความชัดเจนมากขึ้นหากมีการแยกพิจารณาตามลักษณะต่าง ๆ ของการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1) การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไป

การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไปนี้ระดับ Macro กล่าวคือ กระทั่งระบบเศรษฐกิจทั้งหมด โดยส่งผลโดยตรงถึงวงจรทางเศรษฐกิจทั้งหมด จึงเป็นเรื่องของนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งการแทรกแซงในระดับนี้จะมีข้อพิพาททางกฎหมายน้อย เนื่องจากการควบคุมระดับสูงนี้ไม่ได้กระทบถึงผู้ประกอบการแต่ละคนโดยตรง

2) การแทรกแซงเฉพาะเรื่อง

⁷⁰ เฟ็งฮ้าง, น.259-260.

การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไปที่จะมีการแบ่งสาขาทางเศรษฐกิจย่อยลงไปอีก ซึ่งการแทรกแซงของรัฐในแต่ละสาขาจะมีกฎเกณฑ์เฉพาะต่างหาก

(1) กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แสวงผลกำไร กิจกรรมทางเศรษฐกิจของเอกชนส่วนใหญ่ ซึ่งสามารถแบ่งย่อยลงไปได้อีก เป็น กิจกรรมค้าและผลิต,การผลิตขั้นต้น,การบริการระดับสูง

(2) กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่แสวงกำไร

แม้ว่าจะแสวงหารายได้แต่หากการแสวงหารายได้ของกิจการใดเป็นเพียงเพื่อให้คุ้มรายจ่าย กิจการนั้นก็จัดเข้ากลุ่มนี้ได้ กิจกรรมประเภทนี้ส่วนใหญ่ดำเนินการ โดยทางราชการ ไม่โดยทางตรง ทางอ้อม เช่น การไฟฟ้า การประปา หรือ โรงพยาบาลทางเอกชนก็มี

จากที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาในบทนี้เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการประกันชีวิตจะเห็นได้ถึงวิวัฒนาการของสัญญาประกันชีวิตว่ามีการก่อกำเนิดและความเป็นมาจากต่างประเทศอย่างไรและได้พัฒนาการเข้ามาในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาใดจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งผู้วิจัยยังได้กล่าวถึงแนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แนวคิดมาตรการบังคับทางปกครองและลัทธิเศรษฐกิจทางการเมืองทฤษฎีอันเกี่ยวกับการประกันชีวิตว่ามีแนวคิดและทฤษฎีอันเกี่ยวกับปัญหาในทางกฎหมายกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีอย่างไร ส่วนกรณีกฎหมายต่างประเทศอันเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนั้นผู้วิจัยจะขอกกล่าวถึงในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ในต่างประเทศและประเทศไทย

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี นั้นถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันให้มากกว่าคุ้มครองสิทธิของบริษัทประกันชีวิต อีกทั้งหากพิจารณาถึงบทบัญญัติของประเทศไทยที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี จะพบว่าประเทศไทยบทบัญญัติทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวยังคงขาดหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคได้อย่างเป็นมาตรฐานสากล ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาทั้งในกฎหมายต่างประเทศและในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.1 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศนั้น ผู้วิจัยพบว่า กฎหมายของแต่ละประเทศได้กล่าวถึงทั้งกรณีเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาและกรณีทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาแตกต่างกันออกไป โดยกฎหมายของแต่ละประเทศที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้บริษัทประกันภัยต้องมีหน้าที่ปฏิบัติหากเกิดกรณีเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาที่จะกำหนดวิธีการปฏิบัติให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการอย่างไร และกรณีเมื่อตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาแล้วก็จะมียกเว้นข้อกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการอย่างไร โดยมีการบัญญัติวิธีปฏิบัติแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยผู้วิจัยจะขอยกตัวอย่างของประเทศที่มีแนวทางให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการไว้อย่างชัดเจน อันได้แก่ รัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐฝรั่งเศส อีกทั้งจะกล่าวถึงมาตรการบังคับทางปกครองของแต่ละประเทศที่ถือเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่

เข้มงวดและสามารถบังคับได้จริงแตกต่างกันออกไป รวมทั้งจะกล่าวถึงกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้าหน่วยงานของรัฐแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอล่าวถึงดังต่อไปนี้

3.1.1 มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความซึ่งปรากฏใน ธรรมนูญฟลอริดา หมวดที่ 717 เรื่อง การจำหน่ายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Florida Statutes Real And Personal Property Chapter 717 Disposition of Unclaimed property) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กล่าวเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา ซึ่งเป็นการรวมทุกประเภททรัพย์สินของรัฐฟลอริดาไว้ใน หมวดที่ 717 (Chapter 717) ไม่ว่าจะเป็น เช็ค บัตรของขวัญ บัญชีธนาคาร และอื่นๆ รวมทั้งเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาด้วย แต่ผู้วิจัยจะยกเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาเท่านั้น

จากการศึกษากฎหมาย ธรรมนูญฟลอริดา หมวดที่ 717 เรื่อง การจำหน่ายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Chapter 717 Disposition of Unclaimed property) พบว่ากรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น สหรัฐอเมริกาจะใช้คำว่า “ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา” ซึ่งมีความหมายเหมือนกันกับกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความของประเทศไทยแต่ใช้คำแตกต่างกัน

ส่วนกรณีที่เป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้น สหรัฐอเมริกาจะไม่มีกรบัญญัติคำนี้ไว้ ดังนั้นต่อไปนี้จะขอให้คำว่า “เงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา” ซึ่งมีความหมายเหมือนกับเงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับในประเทศไทยนั่นเอง โดยผู้วิจัยจะแยกพิจารณาธรรมนูญฟลอริดา หมวดที่ 717 ออกเป็น 5 หัวข้อในการศึกษาโดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

3.1.1.1 ความหมายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามธรรมนูญฟลอริดา หมวดที่ 717 เรื่อง การจำหน่ายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา

ตามธรรมนูญฟลอริดานั้น สามารถแยกความหมายเป็น 2 กรณี โดยแตกต่างกันที่รายละเอียดและจำนวนระยะเวลาตามกฎหมายที่จะถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา ดังนี้

1) กรณีระยะเวลาเกิน 5 ปี¹ สำหรับเงินที่ถือไว้ หรือค้างอยู่ภายใต้เงื่อนไขประกันชีวิต กรมธรรม์ประกันชีวิต หรือสัญญารายปีซึ่งถึงกำหนดหรือสิ้นสุดสัญญา ให้ถือว่าไม่มีการเรียกเอา หากไม่ได้รับการเรียกร้องจากผู้รับผลประโยชน์เกินกว่า 5 ปี นับแต่วันที่เงินประกันมีจำนวนครบกำหนด ต้องชำระตามหลักฐานที่ถือโดยบริษัทประกันภัย

2) กรณีระยะเวลาเกินกว่า 2 ปี² กรณีเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ยังไม่ถึงกำหนดแต่จะถือว่าถึงกำหนดตามเงื่อนไขสัญญาประกันชีวิต หากมีเหตุว่า ผู้เอาประกันภัยมีชีวิตอยู่ครบกำหนดที่กรมธรรม์ประกันชีวิตมีผลสมบูรณ์ตามเงื่อนไขและอยู่ภายใต้ตารางกรมธรรม์ที่มีการตั้งสำรองเงินไว้สำหรับจ่าย

¹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies, annuity contracts, and retained asset accounts; fines, penalties, and interest; United States Social Security Administration Death Master File.

(1) Funds held or owing under any life or endowment insurance policy or annuity contract which has matured or terminated are presumed unclaimed if unclaimed for more than 5 years after the date of death of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder, but property described in paragraph (3)(d) is presumed unclaimed if such property is not claimed for more than 2 years. The amount presumed unclaimed shall include any amount due and payable under s. 627.4615. สืบค้นจาก http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0700-0799/0717/0717ContentsIndex.html&StatuteYear=2018&Title=-%3E2018-%3EChapter%20717.

² Chapter 717 Insurance rates and contracts Section 717.107 (3) For purposes of this chapter, a life or endowment insurance policy or annuity contract not matured by actual proof of the death of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder according to the records of the company is deemed matured and the proceeds due and payable if any of the following applies:

(d)1. The insured has attained, or would have attained if he or she were living, the limiting age under the mortality table on which the reserve is based;

2. The policy was in force at the time the insured attained, or would have attained, the limiting age specified in subparagraph 1.; and

3. Neither the insured nor any other person appearing to have an interest in the policy within the preceding 2 years, according to the records of the company, has assigned, readjusted, or paid premiums on the policy; subjected the policy to a loan; corresponded in writing with the company concerning the policy; or otherwise indicated an interest as evidenced by a memorandum or other record on file prepared by an employee of the company.

ผู้รับผลประโยชน์ ปรากฏว่าภายใน 2 ปีก่อนที่จะมีการบันทึกกำหนดค่าปรับหรือจ่ายเบี้ยประกันภัย ปรากฏว่ามีการเวนคืนเงินสดกรมธรรม์ หรือมีการติดต่อจากเจ้าหน้าที่ของบริษัทประกันภัย กรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้กรมธรรม์ประกันชีวิตนั้นจะยังไม่ครบกำหนดจ่ายเงินตามเงื่อนไขประกันชีวิต แต่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เสมือนว่ากรมธรรม์ดังกล่าวครบกำหนดที่ต้องปฏิบัติการจ่ายเงินตามสัญญาประกันภัยแล้ว ซึ่งกรณีนี้จะรวมถึงจำนวนเงินที่ครบกำหนดและจะต้องชำระดอกเบี้ยตามข้อ 627.4615³ ด้วย

ดังนั้น ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกานั้น จะมี 2 ช่วง กล่าวคือ ช่วงที่ 1 คือเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา คือกรณีที่เป็นเงินก่อนระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปีตามแต่กรณีก่อนที่จะตกเป็นเงินทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา ถือเป็นช่วงก่อนที่ระยะเวลาตามกฎหมายกำหนดให้บริษัทประกันมีหน้าที่ต้องส่งเข้ากรมบริหารการเงินและ ช่วงที่ 2 คือ กรณีเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ซึ่งเป็นเงินภายหลังจาก 5 ปีหรือ 2 ปีตามแต่กรณี เป็นเงินภายหลังจากระยะเวลาดังกล่าวครบกำหนดชำระหรือสัญญาประกันภัยมีผลนั่นเอง

3.1.1.2 ลักษณะของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฟลอริดา หมวดที่ 717 เรื่อง การจำหน่ายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้นมีลักษณะที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้หลายลักษณะ ซึ่งจะมีการบัญญัติแต่ละชนิดเป็นมาตราแยกไว้ให้เห็นแตกต่างกัน โดยหากพิจารณากฎหมายจากนิยามก็จะระบุถึงลักษณะของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาว่าหมายถึง เงิน เช็ค ครีฟท์ ยอดเงินคงเหลือด้านเครดิต หุ้น เงินฝากเพื่อไถ่ถอน จำนวนเงินที่ถึงกำหนดชำระและต้องชำระตามเงื่อนไขของกรมธรรม์ประกันภัย จำนวนเงินที่สามารถแจกจ่ายจากกองทุนทรัสต์หรือกองทุนค่าประกัน⁴ แต่เมื่อพิจารณาแยกโดยละเอียดแล้วมีกฎหมายได้แยกลักษณะไว้ต่อไปนี้

³ Chapter 717 Insurance rates and contracts Section 627.4615 Interest payable on death claim payments. When a policy provides for payment of its proceeds in a lump sum upon the death of the insured, the payment must include interest, at an annual rate equal to or greater than the Moody's Corporate Bond Yield Average-Monthly Average Corporate as of the day the claim was received, from the date the insurer receives written due proof of death of the insured. If the method of calculating such index is substantially changed from the method of calculation in use on January 1, 1993, the rate must not be less than 8 percent.

⁴ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.101 (14) "Intangible property" includes, by way of illustration and not limitation:

1) ทรัพย์สินที่มีต้นกำเนิดหรือออกโดยรัฐนี้ส่วนราชการใด ๆ ของรัฐนี้หรือนิติบุคคลใด ๆ ที่จัดตั้งขึ้นจัดตั้งหรือสร้างขึ้นในรัฐอื่น⁵

2) เช็คเดินทางและคำสั่งจ่ายเงิน⁶

3) บัตรของขวัญและสินค้าเครดิตที่คล้ายกัน⁷

4) เช็คตราฟัฟและตราสารอื่นที่คล้ายคลึงกันซึ่งออกหรือรับรองโดยธนาคารและสถาบันการเงิน⁸

5) เงินฝากธนาคารและเงินทุนในองค์กรทางการเงิน⁹

(a) Moneys, checks, drafts, deposits, interest, dividends, and income.

(b) Credit balances, customer overpayments, security deposits and other instruments as defined by chapter 679, refunds, unpaid wages, unused airline tickets, and unidentified remittances.

(c) Stocks, and other intangible ownership interests in business associations.

(d) Moneys deposited to redeem stocks, bonds, bearer bonds, original issue discount bonds, coupons, and other securities, or to make distributions.

(e) Amounts due and payable under the terms of insurance policies.

(f) Amounts distributable from a trust or custodial fund established under a plan to provide any health, welfare, pension, vacation, severance, retirement, death, stock purchase, profit sharing, employee savings, supplemental unemployment insurance, or similar benefit.

⁵ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.1035 Property originated or issued by this state, any political subdivision of this state, or any entity incorporated, organized, created, or otherwise located in the state.

⁶ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.104 Traveler's checks and money orders.

⁷ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.1045 Gift certificates and similar credit items. Notwithstanding s. 717.117, an unredeemed gift certificate or credit memo as defined in s. 501.95 is not required to be reported as unclaimed property.

⁸ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.105 Checks, drafts, and similar instruments issued or certified by banking and financial organizations.

⁹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.106 Bank deposits and funds in financial organizations.

6) เงิน สมทบ กองทุนประกันชีวิตสัญญาเงินรายปีและบัญชีสินทรัพย์ ค่าปรับบทลงโทษ และดอกเบี้ย การบริหารจัดการความมั่นคงทางสังคมของสหรัฐอเมริกา¹⁰

7) เงินที่เจ้าของต้องเสียจากการถอดถอนการปรับโครงสร้างหรือการฟื้นฟูกิจการหรือการปรับโครงสร้างที่ไม่มีการอ้างสิทธิ์¹¹

8) เงินฝากที่ถือครองโดยสาธารณูปโภค¹²

9) การคืนเงินโดยสมาคมธุรกิจ¹³

10) ส่วนของผู้ถือหุ้นและหนี้สินที่ไม่มีการอ้างสิทธิ์ของสมาคมธุรกิจ¹⁴

11) ทรัพย์สินของสมาคมธุรกิจที่จัดขึ้นในระหว่างการยุบ¹⁵

12) ทรัพย์สินที่ถือครองโดยตัวแทนและเจ้าหนี้ การค้า¹⁶

13) ทรัพย์สินที่ถือไว้โดยผู้รับไว้ได้ตราสารความน่าเชื่อถือ¹⁷

14) ทรัพย์สินของศาลและหน่วยงานของรัฐ¹⁸

15) ค่าจ้าง¹⁹

¹⁰ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies, annuity contracts, and retained asset accounts; fines, penalties, and interest; United States Social Security Administration Death Master File.

¹¹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.1071 Lost owners of unclaimed demutualization, rehabilitation, or related reorganization proceeds.

¹² Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.108 Deposits held by utilities.

¹³ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.109 Refunds held by business associations.

¹⁴ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.1101 Unclaimed equity and debt of business associations.

¹⁵ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.111 Property of business associations held in course of dissolution.

¹⁶ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.112 Property held by agents and fiduciaries.

¹⁷ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.1125 Property held by fiduciaries under trust instruments.

¹⁸ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.113 Property held by courts and public agencies.

¹⁹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.115 Wages.

16) สิ่งของผู้เซฟหรือที่เก็บรักษาความปลอดภัยอื่น²⁰

จะเห็นได้ว่าลักษณะของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาทั้ง 16 ข้อนั้น กรณีเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตไม่ว่าจะเป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาหรือกรณีทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้นย่อมถือเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติธรรมนุญพลอริคำ อันเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาซึ่งจะรวบรวมความหลากหลายของทรัพย์สินแต่ละประเภทเอาไว้แตกต่างกันออกไป แต่ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะขอยกบทบัญญัติพลอริคำ หมวดที่ 717 มาเฉพาะศึกษากรณีเป็นเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาเท่านั้น

3.1.1.3 หลักเกณฑ์ให้บริษัทประกันชีวิตปฏิบัติกรณีเป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาและภายหลังจากเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายวางแนวทางปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนและมีรูปแบบในการตรวจสอบจากรัฐ ทั้งกรณีเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตไม่ว่าจะเป็นเงินก่อนระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปีแล้วแต่กรณีที่จะตกเป็นเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาหรือเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ซึ่งสามารถแยกพิจารณาเป็น 2 ช่วง ดังนี้

1) กรณีเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา จะเห็นได้ว่ากรณีเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาก่อนระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปีก่อนที่จะตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้น บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้ คือ

(1) การค้นหาและใช้วิธีการที่เหมาะสมนับแต่ผู้เอาประกันภัยตาย 4 เดือน²¹

²⁰ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.116 Contents of safe-deposit box or other safekeeping repository.

²¹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies. (5) If the laws of this state or the terms of the life insurance policy require the company to give notice to the insured or owner that an automatic premium loan provision or other nonforfeiture provision has been exercised and the notice, given to an insured or owner whose last known address according to the records of the company is in this state, is undeliverable, the company shall make a reasonable search to ascertain the policyholder's correct address to which the notice must be mailed.

กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตที่รับรู้การเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัย และผู้เอาประกันภัยยังไม่ได้ติดต่อขอรับเงินภายใน 4 เดือนนับแต่วันที่ผู้เอาประกันภัยถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม กรณีดังกล่าวเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตที่รับรู้การตาย เช่น อาจเป็นกรณีที่บริษัทประกันชีวิตได้รับประกันภัยบุคคลผู้มีชื่อเสียงไว้แล้วเกิดทราบข่าวการเสียชีวิตและเป็นการเสียชีวิตของบุคคลดังกล่าวเป็นที่รับรู้ของบุคคลทั่วไป กรณีดังกล่าวมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกาได้ให้เป็นหน้าที่ของบริษัทประกันชีวิตต้องติดต่อไปยังผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทผู้เอาประกันภัยเพื่อมอบเงินประกันชีวิตให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยต่อไป

(1) บริษัทประกันมีหน้าที่ตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยจากแฟ้มประวัติการตายเป็นประจำทุกปี²²

(6) Notwithstanding any other provision of law, if the company learns of the death of the insured or annuitant and the beneficiary has not communicated with the insurer within 4 months after the death, the company shall take reasonable steps to pay the proceeds to the beneficiary.

(7) Commencing 2 years after July 1, 1987, every change of beneficiary form issued by an insurance company under any life or endowment insurance policy or annuity contract to an insured or owner who is a resident of this state must request the following information:

²² Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies. (8)(a) Notwithstanding any other provision of law, an insurer shall compare the records of its insureds' life or endowment insurance policies, annuity contracts that provide a death benefit, and retained asset accounts that were in force at any time on or after January 1, 1992, against the United States Social Security Administration Death Master File once to determine whether the death of an insured, an annuitant, or a retained asset account holder is indicated and shall thereafter use the Death Master File update files for future comparisons. The comparisons must use the name and social security number or date of birth of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder. The comparisons must be made on at least an annual basis before August 31 of each year. If an insurer performs such comparisons regarding its annuities or other books of business more frequently than once a year, the insurer must also make comparisons regarding its life insurance policies, annuity contracts that provide a death benefit, and retained asset accounts at the same frequency as is made regarding its annuities or other books or lines of business. An insurer may perform the comparisons required by this paragraph using any database or service that the department determines

is at least as comprehensive as the United States Social Security Administration Death Master File for the purpose of indicating that a person has died.

(b) However, an insurer that meets one of the following criteria as of June 30, 2016, shall conduct the comparison in paragraph (a) to all in-force policies:

1. The insurer has entered into a regulatory settlement agreement with the Office of Insurance Regulation;
or

2. The insurer has received a targeted market conduct examination report issued by the Office of Insurance Regulation regarding claims-handling practices and the use of the Death Master File with no findings of violations of law.

(c) An insured, an annuitant, or a retained asset account holder is presumed deceased if the date of his or her death is indicated by the comparison required under paragraph (a) unless the insurer has in its records competent and substantial evidence that the person is living, including, but not limited to, a contact made by the insurer with such person or his or her legal representative. The insurer shall account for common variations in data and for any partial names, social security numbers, dates of birth, and addresses of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder which would otherwise preclude an exact match.

(d) For purposes of this section, a policy, an annuity contract, or a retained asset account is deemed to be in force if it has not lapsed, has not been cancelled, or has not been terminated at the time of death of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder.

(e) This subsection does not apply to an insurer with respect to benefits payable under:

1. An annuity that is issued in connection with an employment-based plan subject to the Employee Retirement Income Security Act of 1974 or that is issued to fund an employment-based retirement plan, including any deferred compensation plan.

2. A policy of credit life or accidental death insurance.

3. A joint and survivor annuity contract if an annuitant is still living.

4. A policy issued to a group master policy owner for which the insurer does not perform recordkeeping functions. For purposes of this subparagraph, the term “recordkeeping” means those circumstances under which the insurer has agreed through a group policyholder to be responsible for obtaining, maintaining, and administering, in its

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยอยู่เป็นประจำทุกปี โดยกำหนดให้ต้องตรวจสอบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งก่อนวันที่ 31 สิงหาคม ของทุกปี จากเพิ่มประวัติความตายของรัฐ เพื่อเป็นการติดตามเป็นระยะเกี่ยวกับสถานะการมีชีวิตของผู้เอาประกันชีวิตอยู่เสมอ

(3) บริษัทประกันภัยหากรับรู้การเสียชีวิตจากเพิ่มประวัติความตายแล้ว ต้องมีหน้าที่และดำเนินการ²³ โดยระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วันหลังจากการเรียนรู้ของการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัย เป็นผู้รับเงิน โดยมีหน้าที่เปรียบเทียบกับใต้บทบัญญัติมาตราที่บริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการ คือ

own or its agents' systems, information about each individual insured under a group insurance policy or a line of coverage thereunder, including at least the following:

- a. The social security number, or name and date of birth;
- b. Beneficiary designation information;
- c. Coverage eligibility;
- d. The benefit amount; and
- e. Premium payment status.

5. Any policy or certificate of life insurance that is assigned to a person licensed under s.497.452 to fund a preneed funeral merchandise or service contract.

²³ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies. (9) No later than 120 days after learning of the death of an insured, an annuitant, or a retained asset account holder through a comparison under subsection (8), an insurer shall:

(a) Complete and document an effort to confirm the death of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder against other available records and information.

(b) Review its records to determine whether the insured, the annuitant, or the retained asset account holder purchased other products from the insurer.

(c) Determine whether benefits may be due under a policy, an annuity, or a retained asset account.

(d) Complete and document an effort to locate and contact the beneficiary or authorized representative under a policy, an annuity, or a retained asset account if such person has not communicated with the insurer before the expiration of the 120-day period. The effort must include:

(ก) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการยืนยันความตายของผู้เอาประกันภัยกับข้อมูลที่มีอยู่อื่น ๆ

(ข) ทบทวนบันทึกเพื่อตรวจสอบว่าผู้เอาประกันภัยผู้รับเงินรายปีหรือผู้ถือบัญชีสินทรัพย์ที่เก็บสะสมได้ซื้อผลิตภัณฑ์อื่นจาก บริษัท ประกันภัยหรือไม่

(ค) พิจารณาว่าผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นภายใต้กรมธรรม์ประกันภัย

(ง) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการค้นหาและติดต่อผู้รับประโยชน์หรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจตามกรมธรรม์ประกันภัย ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ได้ติดต่อสื่อสารกับ บริษัท ประกันภัยก่อนหมดอายุระยะเวลา 120 วัน ความพยายามนี้ต้องรวมถึงส่งไปยังผู้รับประโยชน์หรือข้อมูลตัวแทนที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกระบวนการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เอาประกันภัยและหนังสือแจ้งความจำนงในการมอบอำนาจหรือสำเนาใบมรณบัตรที่ได้รับการรับรองตามหลักเกณฑ์การชำระเงินค่างวดหรือบัญชีสินทรัพย์ที่เก็บไว้

2) กรณีเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา

กรณีที่เงินดังกล่าวตกเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาหรือเป็นเงินกรมธรรม์ประกันภัยที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้น หมายถึง กรณีที่สัญญาประกันภัยครบกำหนดตามเงื่อนไขกรมธรรม์หรือสัญญาประกันภัยในระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปีและบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องใช้ความรอบคอบเพื่อค้นหาผู้มีสิทธิในเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาโดยให้ส่งจดหมายไปที่อยู่ที่ทราบครั้งสุดท้าย

กฎหมายมีการบัญญัติไว้ตั้งแต่ในส่วนของคำนิยาม หากพิจารณาจากบทนิยามจะพบว่า นิยามของคำว่า "ความรอบคอบ" ไว้เปรียบเสมือนเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติที่ให้บริษัทประกันภัยใช้วิธีการหาเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาโดยให้ใช้หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีและหมายเลขประกันสังคม เพราะข้อมูลดังกล่าวจะบ่งบอกถึงสถานะความมีอยู่ของชีวิตและสถานที่อันเป็นหลักแหล่งและง่ายต่อการหาบุคคลนั้นๆ ได้อย่างแน่นอนเพื่อประโยชน์ในการส่ง

1. Sending to the beneficiary or authorized representative information concerning the claim process of the insurer.

2. Notice of any requirement to provide a certified original or copy of the death certificate if applicable under the policy, annuity, or retained asset account.

จดหมายไปยังที่อยู่สุดท้าย²⁴ และยังมีกรนิยาม "ที่อยู่รับรู้ครั้งสุดท้าย"²⁵ ว่าหมายถึง สถานที่ใดใช้เป็นข้อมูลในการจัดส่งไปรษณีย์ไปหาบุคคลนั้นๆ อีกด้วย

(2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามแบบฟอร์มที่กำหนด²⁶

²⁴ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.101 Definitions (9) "Due diligence" means the use of reasonable and prudent methods under particular circumstances to locate apparent owners of inactive accounts using the taxpayer identification number or social security number, if known, which may include, but are not limited to, using a nationwide database, cross-indexing with other records of the holder, mailing to the last known address unless the last known address is known to be inaccurate, or engaging a licensed agency or company capable of conducting such search and providing updated addresses.

²⁵ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.101 Definitions (15) "Last known address" means a description of the location of the apparent owner sufficient for the purpose of the delivery of mail. For the purposes of identifying, reporting, and remitting property to the department which is presumed to be unclaimed, "last known address" includes any partial description of the location of the apparent owner sufficient to establish the apparent owner was a resident of this state at the time of last contact with the apparent owner or at the time the property became due and payable.

²⁶ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.117 Report of unclaimed property.

(1) Every person holding funds or other property, tangible or intangible, presumed unclaimed and subject to custody as unclaimed property under this chapter shall report to the department on such forms as the department may prescribe by rule. In lieu of forms, a report identifying 25 or more different apparent owners must be submitted by the holder via electronic medium as the department may prescribe by rule. The report must include:

(b) For unclaimed funds which have a value of \$50 or more held or owing under any life or endowment insurance policy or annuity contract, the full name, taxpayer identification number or social security number, date of birth, if known, and last known address of the insured or annuitant and of the beneficiary according to records of the insurance company holding or owing the funds.

(2) If the holder of property presumed unclaimed and subject to custody as unclaimed property is a successor holder or if the holder has changed the holder's name while in possession of the property, the holder shall file with the holder's report all known names and addresses of each prior holder of the property. Compliance with this subsection means the holder exercises reasonable and prudent efforts to determine the names of all prior holders.

วิธีการในการรายงานตามบทบัญญัติของกฎหมายธรรมนูญพลอริค่านั้น จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(2.1) บุคคลที่ถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มาเรียกเอาเงินนั้นสันนิษฐานว่าไม่มีสิทธิเรียกร้องและต้องถือว่าเป็นผู้ถือครองเงินนั้นในฐานะทรัพย์สินที่ไม่ได้รับมอบอำนาจตามข้อนี้ให้รายงานต่อกรมบริหารการเงินในแบบฟอร์มที่กรมกำหนดโดยเป็นแบบฟอร์มจะต้องมีรายงานระบุเจ้าของที่ชัดเจนแตกต่างกัน 25 รายขึ้นไปโดยผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่กรมอาจกำหนดตามกฎหมาย รายงานต้องประกอบด้วย

(ก) สำหรับเงินที่ไม่มีกรเรียกเก็บเงินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 50 เหรียญขึ้นไปหรือมีไว้ในบัญชีประกันชีวิตให้ระบุชื่อเต็มหมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีหรือหมายเลขประกันสังคมวันเดือนปีเกิดหากทราบและทราบครั้งสุดท้าย ที่อยู่ของผู้เอาประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ตามบันทึกของบริษัท ประกันภัยที่ถือครองหรือรับเงิน

(ข) ลักษณะและจำนวนที่ระบุว่ามีหรือคำอธิบายของทรัพย์สินและจำนวนเงินที่ปรากฏจากบันทึกที่ครบกำหนด รายการที่มีมูลค่าต่ำกว่า \$ 50 แต่ละชุดอาจมีการรายงานในภาพรวม

(ค) วันที่ทรัพย์สินนั้นกลายเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาและวันที่ทำธุรกรรมครั้งล่าสุดกับเจ้าของที่ชัดเจนเกี่ยวกับทรัพย์สิน

(3) The report must be filed before May 1 of each year. The report shall apply to the preceding calendar year. The department may impose and collect a penalty of \$10 per day up to a maximum of \$500 for the failure to timely report or the failure to include in a report information required by this chapter. The penalty shall be remitted to the department within 30 days after the date of the notification to the holder that the penalty is due and owing. As necessary for proper administration of this chapter, the department may waive any penalty due with appropriate justification. On written request by any person required to file a report and upon a showing of good cause, the department may postpone the reporting date. The department must provide information contained in a report filed with the department to any person requesting a copy of the report or information contained in a report, to the extent the information requested is not confidential, within 45 days after the report has been processed and added to the unclaimed property database subsequent to a determination that the report is accurate and that the reported property is the same as the remitted property.

(ง) ข้อมูลอื่น ๆ ที่กรมอาจกำหนดโดยกฎตามที่จำเป็นสำหรับการบริหารของบทนี้

(จ) ยอดคงเหลือด้านเครดิตการชำระเงินเกินจริงของลูกค้าเงินประกันและการคืนเงินที่มีมูลค่าต่ำกว่า 10 เหรียญจะถือว่าไม่มีการอ้างสิทธิ์

(2.2) ถ้าผู้ครอบครองทรัพย์สินถือว่าไม่ได้รับการอ้างสิทธิ์และถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่ได้เรียกเอาเป็นผู้ถือครองเงินแทนขณะถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไว้จะต้องยื่นพร้อมกับรายงานของเจ้าของและที่อยู่ทั้งหมดของแต่ละคนก่อน การปฏิบัติตามหมวดนี้หมายความว่าผู้ถือใช้ความรอบคอบและรอบคอบในการระบุชื่อของผู้ถือก่อนทั้งหมด

(2.3) รายงานต้องยื่นก่อนวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี รายงานจะใช้บังคับกับปีปฏิทินก่อนหน้านี้ กรมบริหารทางการเงินอาจกำหนดและเก็บค่าปรับจำนวนเงิน \$ 10 ต่อวันสูงสุดไม่เกิน 500 ดอลลาร์สำหรับความผิดพลาดหากไม่ได้รายงานตามเวลาที่กำหนดหรือความล้มเหลวในการใส่ข้อมูลรายงานตามที่กำหนดในบทนี้ การลงโทษจะต้องถูกส่งไปยังกรมภายใน 30 วันนับจากวันที่แจ้งให้เจ้าของทราบว่าเป็นโทษที่ครบกำหนดและครบกำหนด ตามความจำเป็นในการบริหารจัดการที่เหมาะสมของบทนี้กรมอาจผ่อนปรนการลงโทษใด ๆ ที่กำหนดโดยมีเหตุผลที่เหมาะสม เมื่อมีการร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลใด ๆ ที่ต้องยื่นรายงานและเมื่อมีเหตุอันสมควรแผนกอาจเลื่อนวันที่รายงาน

(3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาเจ้าของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา²⁷

²⁷ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.117 Report of unclaimed property. (4) Holders of inactive accounts having a value of \$50 or more shall use due diligence to locate apparent owners. Not more than 120 days and not less than 60 days prior to filing the report required by this section, the holder in possession of property presumed unclaimed and subject to custody as unclaimed property under this chapter shall send written notice to the apparent owner at the apparent owner's last known address informing the apparent owner that the holder is in possession of property subject to this chapter, if the holder has in its records an address for the apparent owner which the holder's records do not disclose to be inaccurate.

(5) Any holder of intangible property may file with the department a petition for determination that the property is unclaimed requesting the department to accept custody of the property. The petition shall state any special circumstances that exist, contain the information required by subsection (2), and show that a diligent search has been made to locate the owner. If the department finds that the proof of diligent search is satisfactory, it shall give notice as provided in s. 717.118 and accept custody of the property.

(3.1) ผู้รับประกันภัยที่ถือครองเงินทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกอามีมูลค่า \$ 50 ขึ้นไปจะต้องใช้ Due Diligence เพื่อค้นหาเจ้าของที่ชัดเจนไม่เกิน 120 วันและไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนที่จะยื่นรายงานตามที่กำหนดไว้ในส่วนนี้ ผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ถูกสันนิษฐานว่าไม่ได้รับการอ้างสิทธิ์และถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่ได้รับมอบอำนาจตามข้อนี้จะต้องส่งหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่เห็นได้ชัด อันเป็นที่อยู่สุดท้ายที่เป็นที่รู้จักของเจ้าของ

(3.2) ผู้ถือทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาที่อาจยื่นกับกรมบริหารทางการเงินสำหรับการกำหนดว่าทรัพย์สินที่เป็น ไม่มีเหตุสมควรและต้องแสดงให้เห็นว่ามี การค้นหาที่ยังไม่ได้รับการทำเพื่อหาเจ้าของ ถ้าฝ่ายพบว่าหลักฐานการค้นหาที่ยืนยันเพียงเป็นที่น่าพอใจจะต้องแจ้งให้ทราบตามที่ระบุไว้ในข้อ 717.118 และยอมรับการควบคุมตัวของทรัพย์สิน

(4) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา²⁸

การแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา รัฐต้องมีหน้าที่ใช้ความพยายามแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธิ์ในวิธีการที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดจำนวนว่าอย่างน้อยต้องแจ้ง 1 ครั้งและได้ กำหนดเงินขั้นต่ำที่ต้องแจ้งนั้นต้องเป็นเงินที่เกิน 250 เหรียญ โดยแจ้งตามรายงานที่บริษัทประกันได้ รายงานให้รัฐแต่ละปีและให้ใช้วิธีการตามหาโดยใช้หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี รวมถึงวิธีการอื่นใน

²⁸ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.118 Notification of apparent owners of unclaimed property.

(1) It is specifically recognized that the state has an obligation to make an effort to notify owners of unclaimed property in a cost-effective manner. In order to provide all the citizens of this state an effective and efficient program for the recovery of unclaimed property, the department shall use cost-effective means to make at least one active attempt to notify owners of unclaimed property accounts valued at more than \$250 with a reported address or taxpayer identification number. Such active attempt to notify apparent owners shall include any attempt by the department to directly contact the owner. Other means of notification, such as publication of the names of owners in the newspaper, on television, on the Internet, or through other promotional efforts and items in which the department does not directly attempt to contact the owner are expressly declared to be passive attempts. Nothing in this subsection precludes other agencies or entities of state government from notifying owners of the existence of unclaimed property or attempting to notify apparent owners of unclaimed property.

การพยายามแจ้งเตือน เช่น การประกาศหนังสือพิมพ์, โทรทัศน์, อินเทอร์เน็ต, หรือผ่านทางความพยายาม ส่งเสริมการขายอื่น ๆ โดยรัฐจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม

(5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการส่งจัดส่งเงินให้กรมบริหารทางการเงิน²⁹

มีกฎหมายกำหนดให้บริษัทที่ยื่นรายงานมาตรา 717.117 นั้นต้องมีหน้าที่ในการจัดส่งเงิน ให้กับกรมบริหารทางการเงินพร้อมกับรายงานดังกล่าว และสามารถโอนเงินที่ไม่มีผู้เรียกเอาดังกล่าว นั้นโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

3.1.1.4 มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติ

สหรัฐอเมริกาได้วางบทบัญญัติอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองไว้อย่างเข้มงวด ที่รัฐ สามารถใช้มาตรการดังกล่าวลงโทษบริษัทประกันชีวิตหากไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติอันเป็นแนวทาง ปฏิบัติที่กฎหมายกำหนดให้ทำไว้ โดยสามารถตรวจสอบบริษัทประกันภัยอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งใน สหรัฐอเมริกาได้มีหน่วยงานที่ควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายคือ กรมบริหารการเงิน (Department)³⁰ โดยจะมีมาตรการบังคับทางปกครอง ดังต่อไปนี้

1) กรณีบริษัทประกันชีวิตส่งมอบเงินให้กรมบริหารทางการเงินแล้วถือว่าพ้นความรับผิดชอบ

ได้กำหนดวิธีการคุ้มครองแก่บริษัทประกันว่าหากบริษัทประกันชีวิตได้มีการส่งมอบเงิน กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้แก่กรมบริหารการเงินแล้วถือว่ารัฐเป็นผู้รักษารักษาเงิน หากบริษัท ประกันภัยจ่ายโดยสุจริตจะถือว่าพ้นความรับผิดชอบทั้งหมดในสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและภายหลัง

²⁹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.119 Payment or delivery of unclaimed property.

(1) Every person who is required to file a report under s. 717.117 shall simultaneously pay or deliver to the department all unclaimed property required to be reported. Such payment or delivery shall accompany the report as required in this chapter for the preceding calendar year.

(2) Payment of unclaimed funds may be made to the department by electronic funds transfer.

³⁰ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.001 (7) "Department" means the Department of Financial Services.

และให้นิยามคำว่า “โดยสุจริต” ว่าหมายความว่า³¹ การส่งมอบเงินให้รัฐนั้นบริษัทประกันภัยได้ใช้วิธีการที่ทำด้วยความพยายามอย่างสมเหตุสมผล จะเห็นได้ว่ารัฐได้กำหนดว่าก่อนส่งบริษัทประกันชีวิตต้องใช้วิธีการพยายามตามหาบุคคลอื่นเป็นผู้รับผลประโยชน์และหากได้กระทำงานสมเหตุสมผลแล้ว และได้มีการส่งมอบเงินแก่รัฐแล้วก็ถือว่าบริษัทประกันภัยพ้นความรับผิดชอบตั้งแต่ได้มีการส่งมอบเงินนั้นแก่รัฐแล้ว

2) กรมบริหารการเงินมีอำนาจในการสืบสวน สอบ หมายศาล³²

³¹ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.1201 Custody by state; holder relieved from liability; reimbursement of holder paying claim; reclaiming for owner; defense of holder; payment of safe-deposit box or repository charges.

(1) Upon the payment or delivery of property to the department, the state assumes custody and responsibility for the safekeeping of property. Any person who pays or delivers property to the department in good faith is relieved of all liability to the extent of the value of the property paid or delivered for any claim then existing or which thereafter may arise or be made in respect to the property.

(6) For the purposes of this section, “good faith” means that:

(a) Payment or delivery was made in a reasonable attempt to comply with this chapter.

³² Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.1301 Investigations; examinations; subpoenas.

(1) The department may make investigations and examinations within or outside this state of claims, reports, and other records as it deems necessary to administer and enforce the provisions of this chapter. In such investigations and examinations the department may administer oaths, examine witnesses, issue subpoenas, and otherwise gather evidence. The department may request any person who has not filed a report under s. 717.117 to file a verified report stating whether or not the person is holding any unclaimed property reportable or deliverable under this chapter.

(2) Subpoenas for witnesses whose evidence is deemed material to any investigation or examination under this section may be issued by the department under seal of the department, or by any court of competent jurisdiction, commanding such witnesses to appear before the department at a time and place named and to bring such books,

กรมบริหารการเงินจะทำการตรวจสอบเกี่ยวกับการเรียกร้องตามรายงานที่บริษัทประกันภัยได้แจ้งมาและบันทึกอื่นๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นในการจัดการและบังคับใช้กฎหมาย โดยบทบัญญัติดังกล่าวกรมบริหารการเงินมีอำนาจในการออกหมายเรียกพยานหลักฐานหรือหากมีบริษัทใดไม่ยื่นรายงานตาม มาตรา 717.117 นั้น อาจใช้สิทธิสั่งให้บริษัทนั้นทำรายงานส่งได้ และมีอำนาจขอหมายศาลสำหรับพยานหลักฐานที่ถือว่าสำคัญต่อการสืบสวนหรือการตรวจสอบเงินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธิ์นั้น โดยหากใครปฏิเสธที่จะมาให้ปากคำตามหมายเรียกกรมบริหารการเงินอาจเสนอคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามกฎหมายของบริษัที่ผู้ประกอบการธุรกิจนั้น ศาลจะสั่งให้มาปฏิบัติหน้าที่และลงโทษ และกรมบริหารการเงินมีอำนาจเต็มที่จะในการสอบสวนหรือตรวจสอบ หากใครได้รับหมายเรียกแล้วไม่มาตามหมายเรียกถือว่า บริษัทประกันภัยนั้นฝ่าฝืนอำนาจศาล

records, and documents as may be specified or to submit such books, records, and documents to inspection. Such subpoenas may be served by an authorized representative of the department.

(3) If any person shall refuse to testify, produce books, records, and documents, or otherwise refuse to obey a subpoena issued under this section, the department may present its petition to a court of competent jurisdiction in or for the county in which such person resides or has its principal place of business, whereupon the court shall issue its rule nisi requiring such person to obey forthwith the subpoena issued by the department or show cause for failing to obey said subpoena. Unless said person shows sufficient cause for failing to obey the subpoena, the court shall forthwith direct such person to obey the same subject to such punishment as the court may direct including, but not limited to, the restraint, by injunction or by appointment of a receiver, of any transfer, pledge, assignment, or other disposition of such person's assets or any concealment, alteration, destruction, or other disposition of subpoenaed books, records, or documents as the court deems appropriate, until such person has fully complied with such subpoena and the department has completed its investigation or examination. The department is entitled to the summary procedure provided in s. 51.011, and the court shall advance the cause on its calendar. Costs incurred by the department to obtain an order granting, in whole or in part, its petition shall be taxed against the subpoenaed person, and failure to comply with such order shall be a contempt of court.

(4) Witnesses shall be entitled to the same fees and mileage as they may be entitled by law for attending as witnesses in the circuit court, except where such examination or investigation is held at the place of business or residence of the witness.

3) กรมบริหารการเงินมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ยุติและยกเลิกคำสั่งและค่าปรับ³³

กรมบริหารการเงินอาจดำเนินการในศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อบังคับใช้หรือจัดการกรณีบริษัท ประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้หรือโดยข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษร และหากเห็นว่าบริษัท ประกันภัยได้มีการละเมิดหรือฝ่าฝืน และมีอำนาจในการสั่งการให้แก้ไขรายการที่ผิดพลาดหรือการละ เว้นได้ นอกจากนี้อำนาจอื่นที่สามารถบังคับและจัดการได้คือ รัฐหรือศาลที่มีเขตอำนาจสามารถ กำหนดค่าปรับกับบุคคลที่ละเมิดบทบัญญัติในหมวดนี้หรือที่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรได้ โดยกรม บริหารการเงินจะปรับวงเงินไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สำหรับการละเมิดแต่ละครั้ง โดยค่าปรับดังกล่าวจะ รวบรวมเก็บไปฝากไว้ที่กองทุนทรัสต์ที่ไม่มีการอ้างสิทธิ

³³ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.132 Enforcement; cease and desist orders; fines.

(1) The department may bring an action in any court of competent jurisdiction to enforce or administer any provision of this chapter, any rule or order promulgated under this chapter, or any written agreement entered into with the department.

(2) In addition to any other powers conferred upon it to enforce and administer the provisions of this chapter, the department may issue and serve upon a person an order to cease and desist and to take corrective action whenever the department finds that such person is violating, has violated, or is about to violate any provision of this chapter, any rule or order promulgated under this chapter, or any written agreement entered into with the department. For purposes of this subsection, the term “corrective action” includes refunding excessive charges, requiring a person to return unclaimed property, requiring a holder to remit unclaimed property, and requiring a holder to correct a report that contains errors or omissions. Any such order shall contain a notice of rights provided by ss. 120.569 and 120.57.

(3) In addition to any other powers conferred upon it to enforce and administer the provisions of this chapter, the department or a court of competent jurisdiction may impose fines against any person found to have violated any provision of this chapter, any rule or order promulgated under this chapter, or any written agreement entered into with the department in an amount not to exceed \$2,000 for each violation. All fines collected under this subsection shall be deposited as received in the Unclaimed Property Trust Fund.

4) กรมบริหารการเงินมีมาตรการบังคับทางปกครองกรณีเมื่อเกิดเหตุละเมิด ดังต่อไปนี้³⁴

³⁴ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.1322 Administrative and civil enforcement.

(1) The following acts are violations of this chapter and constitute grounds for an administrative enforcement action by the department in accordance with the requirements of chapter 120 and for civil enforcement by the department in a court of competent jurisdiction:

(a) Failure to comply with any provision of this chapter, any rule or order adopted under this chapter, or any written agreement entered into with the department.

(b) Fraud, misrepresentation, deceit, or gross negligence in any matter within the scope of this chapter.

(c) Fraudulent misrepresentation, circumvention, or concealment of any matter required to be stated or furnished to an owner or apparent owner under this chapter, regardless of reliance by or damage to the owner or apparent owner.

(g) Refusal to permit inspection of books and records in an investigation or examination by the department or refusal to comply with a subpoena issued by the department under this chapter.

(i) Failure to timely pay any fine imposed or assessed under this chapter or any rule adopted under this chapter.

(j) Requesting or receiving compensation for notifying a person of his or her unclaimed property or assisting another person in filing a claim for unclaimed property, unless the person is an attorney licensed to practice law in this state, a Florida-certified public accountant, or a private investigator licensed under chapter 493, or entering into, or making a solicitation to enter into, a power of attorney to file a claim for unclaimed property owned by another, or a contract or agreement to purchase unclaimed property, unless such person is registered with the department pursuant to this chapter and an attorney licensed to practice law in this state in the regular practice of her or his profession, a Florida-certified public accountant who is acting within the scope of the practice of public accounting as defined in chapter 473, or a private investigator licensed under chapter 493. This subsection does not apply to a person who has been granted a durable power of attorney to convey and receive all of the real and personal property of the owner, is the court-appointed guardian of the owner, has been employed as an attorney or qualified representative to contest the department's denial of a claim, or has been employed as an attorney to probate the estate of the owner or an heir or legatee of the owner.

(k) Failure to authorize the release of records in the possession of a third party after being requested to do so by the department regarding a pending examination or investigation.

กรมบริหารการเงินจะถือว่าการกระทำดังต่อไปนี้ เป็นการละเมิดเป็นเหตุให้ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองทางแพ่งตามเขตอำนาจศาล

(1) การกระทำต่อไปนี้เป็นการละเมิดและเป็นเหตุให้การดำเนินการทางปกครองสำหรับการบังคับใช้ทางแพ่งโดยกรมบริหารการเงินตามเขตอำนาจศาล

(ก) การไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติใด ๆ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้รับภายใต้บทนี้หรือข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรที่ทำขึ้นกับกรมบริหารการเงิน

(ข) การทุจริตการบิดเบือนความเท็จการหลอกลวงหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในเรื่องใด ๆ ภายใต้ขอบเขตของบทนี้

(ค) การบิดเบือนข้อเท็จจริงและการหลอกลวงการปกปิดข้อมูลใด ๆ ที่จำเป็นต้องระบุหรือจัดหาให้กับผู้รับผลประโยชน์ภายใต้บทนี้โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายต่อเจ้าของผู้รับผลประโยชน์

(ง) ปฏิเสธที่จะอนุญาตให้มีการตรวจสอบหนังสือและบันทึกในการตรวจสอบหรือปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามหมายเรียกที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ

(ฉ) ไม่จ่ายค่าปรับใด ๆ ที่กำหนดหรือตามที่ถูกประเมินหรือกฏใด ๆ ที่รับรองภายใต้บทนี้

(2) เมื่อกรมบริหารการเงิน ตรวจสอบว่าบุคคลใดกระทำการใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในหมวด

(1) กรมบริหารการเงินอาจสั่งการดังต่อไปนี้ได้³⁵

(1) Receipt or solicitation of consideration to be paid in advance of the approval of a claim under this chapter.

(2) Upon a finding by the department that any person has committed any of the acts set forth in subsection

³⁵ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.1322 Administrative and civil enforcement.

(1), the department may enter an order:

(a) Revoking for a minimum of 5 years or suspending for a maximum of 5 years a registration previously granted under this chapter during which time the registrant may not reapply for a registration under this chapter;

(b) Placing a registrant or an applicant for a registration on probation for a period of time and subject to such conditions as the department may specify;

(c) Placing permanent restrictions or conditions upon issuance or maintenance of a registration under this chapter;

(d) Issuing a reprimand;

(e) Imposing an administrative fine not to exceed \$2,000 for each such act; or

(f) Prohibiting any person from being a director, officer, agent, employee, or ultimate equitable owner of a 10-percent or greater interest in an employer of a registrant.

(4)(a) The department shall adopt, by rule, and periodically review the disciplinary guidelines applicable to each ground for disciplinary action which may be imposed by the department under this chapter.

(b) The disciplinary guidelines shall specify a meaningful range of designated penalties based upon the severity or repetition of specific offenses, or both. It is the legislative intent that minor violations be distinguished from more serious violations; that such guidelines consider the amount of the claim involved, the complexity of locating the owner, the steps taken to ensure the accuracy of the claim by the person filing the claim, the acts of commission and omission of the ultimate owners in establishing themselves as rightful owners of the funds, the acts of commission or omission of the agent or employee of an employer in the filing of the claim, the actual knowledge of the agent, employee, employer, or owner in the filing of the claim, the departure, if any, by the agent or employee from the internal controls and procedures established by the employer with regard to the filing of a claim, the number of defective claims previously filed by the agent, employee, employer, or owner; that such guidelines provide reasonable and meaningful notice of likely penalties that may be imposed for proscribed conduct; and that such penalties be consistently applied by the department.

(c) A specific finding of mitigating or aggravating circumstances shall allow the department to impose a penalty other than that provided for in such guidelines. The department shall adopt by rule disciplinary guidelines to designate possible mitigating and aggravating circumstances and the variation and range of penalties permitted for such circumstances. Such mitigating and aggravating circumstances shall also provide for consideration of, and be consistent with, the legislative intent expressed in paragraph (b).

(5) The department may seek any appropriate civil legal remedy available to it by filing a civil action in a court of competent jurisdiction against any person who has, directly or through a claimant's representative,

(ก) การเพิกถอนเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปีหรือระงับการลงทะเบียนซึ่งได้รับอนุญาตก่อนหน้านี้ ภายใต้กฎหมายในหมวดนี้ไม่เกิน 5 ปี ในระหว่างนี้บริษัทประกันภัยผู้ที่จะขอจดทะเบียนไม่สามารถขอจดทะเบียนใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าวได้

(ข) การจัดให้ผู้จดทะเบียนหรือผู้ขอจดทะเบียนเข้ารับการทดสอบเป็นระยะเวลาและอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

(ค) วางข้อจำกัดหรือเงื่อนไขอย่างถาวรเมื่อมีการออกหรือรักษาทะเบียนภายใต้บทนี้

(ง) ออกคำแถลงการณ์

(จ) การปรับค่าปรับทางการบริหารไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สำหรับการกระทำดังกล่าว หรือ

(ฉ) ห้ามมิให้บุคคลใดเข้ามาเป็นกรรมการพนักงานหรือตัวแทนลูกจ้างหรือเป็นผู้ถือหุ้นที่มีความเป็นธรรมสูงสุดในสัดส่วนร้อยละ 10 หรือมากกว่าในนายจ้างของนายทะเบียน

(3) (ก) กรมบริหารการเงินจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และบทวนหลักเกณฑ์ทางวินัย ที่ใช้บังคับกับแต่ละเขตพื้นที่เป็นระยะ ๆ เพื่อดำเนินการลงโทษทางวินัยซึ่งหน่วยงานอาจกำหนดได้ในบทนี้

(ข) หลักเกณฑ์ทางวินัยจะระบุช่วงที่มีความหมายของบทลงโทษที่กำหนดขึ้นอยู่กับความรุนแรงหรือความซ้ำซ้อนของความคิดที่เฉพาะเจาะจงหรือทั้งสองอย่าง เป็นเจตนาธรรม์ทางกฎหมายที่การละเมิดย่อยจะแตกต่างไปจากการละเมิดที่รุนแรงมากขึ้น แนวทางดังกล่าวพิจารณาจำนวนของข้อเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับความซับซ้อนของการค้นหาเจ้าของขั้นตอนที่ดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าถูกต้องของการเรียกร้องโดยบุคคลที่ยื่นคำร้องการกระทำของค่าคอมมิชชั่นและการละเลยของเจ้าของที่ดีที่สุดในการกำหนดตัวเองว่าชอบด้วยกฎหมาย เจ้าของเงินการกระทำของคณะกรรมการหรือการละเลยของตัวแทนหรือลูกจ้างของนายจ้างในการยื่นคำเรียกร้องความรู้ที่แท้จริงของตัวแทนพนักงานนายจ้างหรือเจ้าของในการยื่นคำร้องการเดินทางถ้าใด ๆ โดยตัวแทนหรือลูกจ้างจากการควบคุมภายในและวิธีการที่นายจ้างกำหนดไว้สำหรับการยื่นคำร้องจำนวนข้อเรียกร้องที่บกพร่องที่เคยยื่นโดยตัวแทนลูกจ้าง นายจ้างหรือเจ้าของ ว่าแนวทางดังกล่าวให้การแจ้งเตือนที่สมเหตุสมผลและมีความหมายเกี่ยวกับบทลงโทษที่เป็นไปได้ที่อาจถูกกำหนดไว้สำหรับการถูกเนรเทศ และการลงโทษดังกล่าวจะถูกนำมาใช้อย่างสม่ำเสมอ โดยฝ่าย

wrongfully submitted a claim as the ultimate owner of property and improperly received funds from the department in violation of this chapter.

(ค) การค้นพบที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับสถานการณ์การบรรเทาหรือทำให้รุนแรงขึ้นจะทำให้กรมบริหารทางการเงินสามารถกำหนดบทลงโทษอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ดังกล่าว กรมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทางวินัยเพื่อกำหนดสถานการณ์การบรรเทาและการทำให้รุนแรงขึ้นและรูปแบบและช่วงการลงโทษที่ได้รับอนุญาตสำหรับกรณีดังกล่าว สถานการณ์บรรเทาและการลงโทษดังกล่าวจะต้องพิจารณาและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ทางกฎหมายที่แสดงไว้ในวรรค (ข)

(4) กรมบริหารการเงินอาจแสวงหาวิธีการทางแพ่งที่เหมาะสมตามกฎหมายโดยยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจศาลต่อบุคคลใดก็ตามที่มีโดยตรงหรือผ่านตัวแทนของผู้ร้องเรียนส่งคำร้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินและได้รับเงินโดยไม่ถูกต้องตามบทนี้

5) มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งเป็นบทลงโทษปรับเงินและดอกเบี้ย³⁶

³⁶ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.134 Penalties and interest.

(1)The department may impose and collect a penalty of \$500 per day up to a maximum of \$5,000 and 25 percent of the value of property not reported until a report is rendered for any person who willfully fails to render any report required under this chapter. Upon a holder's showing of good cause, the department may waive said penalty or any portion thereof. If the holder acted in good faith and without negligence, the department shall waive the penalty provided herein.

(2)The department may impose and collect a penalty of \$500 per day up to a maximum of \$5,000 and 25 percent of the value of property not paid or delivered until the property is paid or delivered for any person who willfully refuses to pay or deliver abandoned property to the department as required under this chapter.

(3) Any person who willfully or fraudulently conceals, destroys, damages, or makes unlawful disposition of any property or of the books, records, or accounts pertaining to property which is subject to the provisions of this chapter is guilty of a misdemeanor of the second degree, punishable as provided in s. 775.082 or s. 775.083.

(4)In addition to any damages, penalties, or fines for which a person may be liable under any other provision of law, any person who fails to report or pay or deliver unclaimed property within the time prescribed by

กรมบริหารการเงินอาจกำหนดและเก็บค่าปรับ 500 ดอลลาร์ต่อวันสูงสุดไม่เกิน 5,000 และ 25 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าทรัพย์สินที่ไม่ได้รายงาน และกรณีของบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้ชำระเงินหรือส่งมอบจนกว่าจะได้รับเงินหรือมอบให้กับบุคคลใดก็ตามที่ตั้งใจจะปฏิเสธที่จะจ่ายหรือส่งมอบ ทรัพย์สินที่ถูกทอดทิ้งไปยังกรมนั้นตามที่กำหนด และกรณีของบริษัทประกันภัยเจตนาไม่รายงานพร้อมกับข้อมูลทั้งหมดที่กำหนดโดยบทนี้ เมื่อบริษัทประกันภัยได้แสดงเหตุอันสมควรกรมบริหารการเงินอาจผ่อนผันการลงโทษหรือส่วนใดส่วนหนึ่งดังกล่าว หากบริษัทประกันภัยได้กระทำโดยสุจริตและไม่ประมาท กรมบริหารการเงินจะผ่อนผันการลงโทษที่ให้ไว้ในเอกสารนี้

นอกจากนี้ยังหมายถึงบุคคลใดก็ตามที่จงใจหรือหลอกลวงปกปิดทำลายความเสียหายหรือทำให้ทรัพย์สินใด ๆ หรือหนังสือบันทึกหรือบัญชีเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของบทนี้มีความผิดต่อความผิดทางอาญา ระดับที่สองมีโทษตามที่บัญญัติไว้ในข้อ. 775.082 หรือ s 775.083

นอกเหนือจากความเสียหายบทลงโทษหรือค่าปรับใด ๆ ที่บุคคลอาจต้องรับผิดชอบเมื่อบุคคลใดที่ไม่รายงานหรือจ่ายเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธิ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยบทนี้ จะต้องจ่ายให้แก่ กรมสรรพากรในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี

3.1.1.5 กำหนดระยะเวลาที่ให้บริการประกันชีวิตและกรมบริหารทางการเงิน ถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดระยะเวลาให้เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยให้อยู่ในการครอบครองบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันชีวิตได้ 5 ปี แต่หากเกินระยะเวลา 5 ปี 1 วันไปแล้วนับ

this chapter shall pay to the department interest at the rate of 12 percent per annum on such property, or value thereof, from the date such property shall have been paid or delivered. The department may waive any penalty due under this subsection with appropriate justification.

(5)The department may impose and collect a penalty of \$500 per day up to a maximum of \$5,000 and 25 percent of the value of property willfully not reported with all of the information required by this chapter. Upon a holder's showing of good cause, the department may waive the penalty or any portion thereof. If the holder acted in good faith and without negligence, the department shall waive the penalty provided herein.

แต่วันครบกำหนดวันตามสัญญาประกันชีวิตหรือนับแต่วันที่ผู้เอาประกันถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากรมบริหารการเงิน

ส่วนระยะเวลา 2 ปี คือกรณีเป็นทรัพย์สินที่ผู้เอาประกันภัยได้รับหรือจะได้รับถ้าผู้เอาประกันภัยยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งครบกำหนดอายุภายใต้เงื่อนไขตามตารางกรมธรรม์ที่และไม่ได้รับการอ้างสิทธิ์หากทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้ถูกเรียกร้องมานานกว่า 2 ปี³⁷

หากพิจารณาตามแต่ละประเภทของกรมธรรม์แล้วนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปี ดังกล่าวแล้วบริษัทประกันมีหน้าที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาเข้ากรมบริหารการเงิน

นอกจากนี้ยังได้กำหนดระยะเวลาเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาที่สามารถอยู่ในกรมบริหารการเงินนั้นโดยกำหนด ห้ามดำเนินการใด ๆ โดยภาคีเกี่ยวกับหน้าที่ใด ๆ ของผู้ถือครองภายใต้บทนี้มากกว่า 10 ปีหลังจากที่มีหน้าที่ดังกล่าวเกิดขึ้น³⁸ หมายถึง กองทุนบริหารการเงินสามารถเก็บรักษาและถือเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้ต่อไปได้อีก 10 ปีนับแต่วันที่บริษัทประกันภัยได้นำส่ง ดังนั้นหากนับรวมทั้งสิ้นจะมีระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ทายาทหรือบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์กรณีเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาทั้งหมดรวมเป็น 15 ปี หรือ 12 ปีแล้วแต่กรณี

3.1.2 สาธารณรัฐ ไอซ์แลนด์

³⁷ Chapter 717 Disposition of Unclaimed property Section 717.107 Funds owing under life insurance policies, annuity contracts, and retained asset accounts; fines, penalties, and interest; United States Social Security Administration Death Master File.

(1) Funds held or owing under any life or endowment insurance policy or annuity contract which has matured or terminated are presumed unclaimed if unclaimed for more than 5 years after the date of death of the insured, the annuitant, or the retained asset account holder, but property described in paragraph (3)(d) is presumed unclaimed if such property is not claimed for more than 2 years. The amount presumed unclaimed shall include any amount due and payable under s. 627.4615.

³⁸ Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property Section 717.129 Periods of limitation.

(2) No Chapter 717 Disposition of Unclaimed Property 717.129 action or proceeding may be commenced by the department with respect to any duty of a holder under this chapter more than 10 years after the duty arose.

จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์จะพบว่า มี “พระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003” (Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้สำหรับคุ้มครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความไว้โดยเฉพาะ โดยจะมีวิธีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขตามบทบัญญัติที่กฎหมายให้บริษัทประกันภัยปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม “พระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003” (Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003) ของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์จะเรียกเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความว่า “กรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา” ซึ่งมีนัยยะและความหมายเหมือนกับประเทศไทย นอกจากนี้จากการศึกษาผู้วิจัยยังพบอีกว่า “พระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003” (Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003) ของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติในกรณีที่เป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา คงมีเพียงแต่บทบัญญัติที่ให้ปฏิบัติเฉพาะกรณีที่ล่วงพ้นเวลาจนเป็นเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้เท่านั้น โดยมีบทบัญญัติแยกเฉพาะเป็นส่วนที่กล่าวถึงเงินประกันชีวิตซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างเป็นรูปแบบโดยละเอียดในกฎหมาย

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบอีกว่า สาธารณรัฐไอซ์แลนด์จะมีกองทุนที่จัดตั้งตามกฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ คือ ³⁹ กองทุนบัญชีที่ไม่มีเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund) ซึ่งถือเป็นกองทุนที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องโอนเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาไปที่กองทุนดังกล่าว และบทกำหนดโทษกรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามนั้น สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ได้กำหนดโทษไว้ค่อนข้างสูง โดยได้กำหนดโทษให้เป็นอัตราโทษตามกฎหมายอาญา และจากการศึกษาผู้วิจัยได้พบถึงความแตกต่างกับ “พระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003”

(Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003) เกี่ยวกับกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอา กับประเทศอื่นๆ อันถือเป็นจุดเด่นและเป็นข้อดีของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ คือ สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ไม่มีกำหนดอันเป็นการจำกัดระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิของเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอา

จากที่กล่าวมานั้นตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003 (Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003) นั้นผู้วิจัยจะแยกพิจารณาเฉพาะส่วนที่เป็น

³⁹ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2. Interpretation “Fund” means the Dormant Accounts Fund established by the Act of 2001, สืบค้นจาก <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2003/act/2/enacted/en/html>.

สาระสำคัญอันเกี่ยวข้องกับ 5 หัวข้อ ดังต่อไปนี้ ความหมาย, ลักษณะ, หลักเกณฑ์ปฏิบัติของบริษัทประกันภัย, มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตาม, กำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกบริษัทสามารถครอบครองได้ก็ปีและอยู่ในครอบครองของหน่วยงานภาครัฐได้ก็ปี อันมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.1.2.1 ความหมายกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003

กรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา⁴⁰ คือ สัญญาประกันชีวิตมีระยะเวลาที่กำหนดซึ่งหมดอายุแล้วและมีจำนวนเงินที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ถือกรมธรรม์ที่ได้รับการอนุมัติจะมีผลบังคับใช้ใน

⁴⁰ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 6.

(1) Subject to subsection (3), this Act applies to an unclaimed policy in respect of which moneys are payable in the State to a policy holder who has a correspondence address in the State.

(2) For the purposes of this Act, a policy is deemed to be unclaimed—

(a) where—

(i) the policy has a specified term which has expired,

(ii) an amount would be payable to the policy holder under the policy if the policy holder were to make a claim under the policy or, in the case of an approved policy, is available to be applied on behalf of the policy holder in accordance with the terms of the policy, and

(iii) the insurance undertaking has received no communication from the policy holder for a period of 5 years or more beginning on the later of—

(I) the day following the last day of the specified term of the policy, or

(II) the date on which the undertaking last received a communication from the policy holder,

or

(b) where—

(i) the policy does not have a specified term, [2003.]

Unclaimed Life Assurance Policies [No. 2.] Act 2003.

(ii) an amount would be payable to the policy holder if Pt.2 S.6 the policy holder were to make a claim under the policy, and

(iii) the undertaking has received no communication from the policy holder for 15 years or more beginning on the date on which the undertaking last received a communication from the policy holder.

(3) This Act does not apply to a policy which constitutes or forms part of the assets of any of the following:

นามของผู้ถือกรมธรรม์และไม่มีผู้เรียกร้องเพื่อรับผลประโยชน์ดังกล่าว หรือ กรณีที่ไม่มีกรมธรรม์ไม่มีระยะเวลาแต่มีจำนวนเงินที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ถือกรมธรรม์แต่ไม่มีใครมารับเงินตามที่กรมธรรม์กำหนด

3.1.2.2 ลักษณะกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

ตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003 แล้วจะพบว่า ลักษณะของกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้นมี 2 แบบ คือ กรมธรรม์ประกันชีวิตที่มีกำหนดระยะเวลาและกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1) กรณีกรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดระยะเวลา⁴¹ หมายถึงกรณีดังต่อไปนี้

- (1) กรมธรรม์ที่มีระยะเวลาที่กำหนดซึ่งหมดอายุแล้ว
- (2) จำนวนเงินที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ถือกรมธรรม์ตามกรมธรรม์หากผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิเรียกร้องภายใต้กรมธรรม์หรือในกรณีของกรมธรรม์ที่ได้รับการอนุมัติจะมีผลบังคับใช้ในนามของผู้ถือกรมธรรม์ตามข้อกำหนดของกรมธรรม์และบริษัทประกันภัยได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์ไม่น้อยกว่า 5 ปีขึ้นไปโดยนับจากเริ่มจากวันเริ่มกรมธรรม์หรือวันถัดจากวันสุดท้ายของระยะเวลาที่กำหนดของนโยบายหรือวันที่กิจการรับทราบข้อมูลล่าสุดจากผู้ถือกรมธรรม์

2) กรณีกรมธรรม์ประกันชีวิตไม่มีระยะเวลา หมายถึงกรณีดังต่อไปนี้

- (1) กรมธรรม์ไม่มีระยะเวลาระบุ
- (2) จำนวนเงินที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ถือกรมธรรม์หากผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิเรียกร้องภายใต้กรมธรรม์ และ
- (3) กิจการไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์ตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปนับแต่วันที่กิจการได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์

(a) an occupational pension scheme, other retirement benefit scheme or trust, approved under Chapter 1 of Part 30 of the Taxes Consolidation Act 1997 (other than an approved policy within the meaning of this Act);

(b) a group permanent health insurance or disability benefit scheme;

(c) a sponsored superannuation scheme within the meaning of Chapter 2 of Part 30 of the Taxes Consolidation Act 1997.

⁴¹ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 6 , Original source.

3.1.2.3 หลักเกณฑ์ให้บริษัทประกันชีวิตปฏิบัติกรณักรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003 แล้วจะพบว่ากฎหมายดังกล่าวได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องปฏิบัติไว้ ดังต่อไปนี้

1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์

โดยกฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้เป็นขั้นตอน 2 ขั้นตอน เพื่อให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการ ดังนี้⁴²

(1) ขั้นตอนที่ 1 ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ได้รับแจ้งส่วนที่เกี่ยวข้องกรมธรรม์ที่ไม่ได้รับการเรียกร้อง ค่าเสียหายผู้ถือกรมธรรม์สิทธิ์ที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินจะต้องได้รับหนังสือแจ้งจาก บริษัท ประกันภัยที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อไปนี้

⁴² Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 8. (1) Subject to section 9, except where a policy holder has previously been given notice under this section in respect of an unclaimed policy, each holder of an unclaimed policy shall be given written notice by the insurance undertaking concerned of the following:

(a) the name and current address of the undertaking and any information regarding a change of name since the policy issued;

(b) that an unclaimed policy to which the policy holder appears to be entitled is held at the undertaking;

(c) that if no communication is received by the insurance undertaking from the policy holder on or before 31 March next following, commencing on 31 March 2004, the net encashment value of the policy will be transferred to the Fund without further notice to the policy holder;

(d) that the policy holder is entitled, subject to this Act and the terms and conditions of the policy, to claim the moneys payable under the policy from the insurance undertaking; (e) any other matters that may be prescribed.

(2) The notice referred to in subsection (1) shall be sent by ordinary post to the correspondence address of the policy holder

(a) in the case of the first notice sent after the commencement of this section, as soon as practicable after such commencement, and

(b) in the case of each subsequent notice, as soon as practicable after 30 September, commencing on 30 September 2003.

(3) An insurance undertaking that fails to give notice to a policy holder in accordance with this section is guilty of an offence.

(ก) ชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของบริษัท และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อเนื่องจากกรมธรรม์ที่ออกให้ผู้เอาประกันภัย

(ข) กรมธรรม์ไม่มีสิทธิเรียกร้องซึ่งผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิได้รับจากกรมธรรม์นั้น

(ค) ถ้าหากกรมธรรม์ประกันภัยไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์จะถูกโอนไปยังกองทุนรวม โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแก่ผู้ถือกรมธรรม์

(2) ขั้นตอนที่ 2 ให้บริษัทประกันภัยทำคำบอกกล่าว จะต้องส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาไปยังที่อยู่ติดต่อของผู้ถือกรมธรรม์

(ก) ในกรณีที่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเป็นครั้งแรกหลังจากเริ่มการศึกษาในตอนนี้ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้หลังจากเริ่มการศึกษาแล้วและ

(ข) ในกรณีที่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าทุกครั้งหลังจากวันที่ 30 ก.ย.ตั้งแต่วันที่ 30 ก.ย. 2003 เป็นต้นไป

(3) บริษัท ประกันภัยที่ไม่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ตามข้อนี้มีความผิด

2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เผยแพร่หนังสือเพื่อแจ้งให้ผู้รับผลประโยชน์ทราบ⁴³

⁴³ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 9. (1) Where an unclaimed policy is held at an insurance undertaking and—

(a) subject to any order made under subsection (7), the value of the policy is less than 500 or its equivalent in any other currency,

(b) the insurance undertaking has been instructed by the policy holder not to correspond with or contact the policy holder, or

(c) the insurance undertaking has taken all reasonable steps to notify the policy holder in accordance with section 8 and fails to do so,

section 8 does not apply and the insurance undertaking shall publish or cause to have published a notice in 2 or more daily newspapers circulating in the State and in Iris Oifigiúil.

(2) The notice shall be published—

(a) in the case of the first notice published after the commencement of this section, on 21 March 2003, and

(b) in the case of each subsequent notice, on the first weekday in October

in each year commencing on 1 October 2003.

(3) The notice shall be in the prescribed form or in a form to the like effect and shall contain the following information:

(a) subject to subsection (4), the name of the insurance undertaking, the current address of its head office and any information regarding a change of name;

(b) that the undertaking holds unclaimed policies;

(c) that if no communication is received by the insurance undertaking from the holder of an unclaimed policy on or before 31 March next following, commencing on 31 March 2004, the net encashment value of the policy will be transferred to the Fund without further notice to the policy holder;

(d) that any interested person should contact the insurance undertaking to establish if he or she is a policy holder and entitled to any moneys payable under an unclaimed policy;

(e) that policy holders are entitled, subject to this Act, and the terms and conditions of the policy concerned, to claim the moneys payable under the policy from the insurance undertaking;

(f) any additional information that may be prescribed.

(4) (a) An insurance undertaking which publishes, or causes to have published, on its behalf, a notice under this section shall, on request, make available free of charge—

(i) details of the current address of its head office and any information regarding a change of name, and

(ii) subject to paragraph (b), any other relevant information specified in the request. (b) Where the information referred to in paragraph (a)(ii) is otherwise

made available to persons subject to a lawful charge, that information may be made available under this subsection subject to that charge.

(5) Copies of a notice published under this section shall be—

(a) permanently displayed in a prominent position at each premises in which the insurance undertaking carries on business in the State and which is open to the public, and

(b) published in a prominent position in all brochures and publicity material, in relation to unclaimed policies, issued by the undertaking.

(6) An insurance undertaking that fails to comply with this section is guilty of an offence. 13

(7) The Minister may, by order, amend at any time the amount specified in subsection (1)(a) if the Minister—

(a) considers it appropriate to do so having regard to all the circumstances, and

(b) is satisfied that by doing so members of the public will not be prejudiced.

(8) The Minister may by order amend or revoke an order made under this section, including an order made under this subsection.

มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เผยแพร่และแจ้งข้อมูลให้ผู้ที่ไม่มาเรียกร้องสิทธิ โดยกำหนดวิธีปฏิบัติดังนี้

(1) ในกรณีที่มีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้เอาประกันภัยและมีมูลค่าของกรมธรรม์มีค่าน้อยกว่า 500 ยูโรหรือเท่าสกุลเงินอื่น ๆ และกรมธรรม์ได้รับคำสั่งจากผู้ถือกรมธรรม์ไม่ให้สอดคล้องกับหรือติดต่อผู้ถือกรมธรรม์หรือ บริษัท ประกันภัยได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนเพื่อแจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ และไม่ดำเนินการดังกล่าว โดยไม่ได้นำมาใช้และการดำเนินการประกันจะเผยแพร่หรือก่อให้เกิดมีการเผยแพร่การแจ้งให้ทราบใน 2 หรือมากกว่าหนังสือพิมพ์รายวันหมุนเวียนในรัฐ

(2) ประกาศให้ตีพิมพ์ ในกรณีประกาศฉบับแรกที่เผยแพร่หลังจากเริ่มการศึกษาในสัปดาห์นี้ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2546 และในกรณีที่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าทุกครั้งในวันสุดสัปดาห์แรกของเดือนตุลาคมในแต่ละปีนับจากวันที่ 1 ตุลาคม 2546

(3) คำบอกกล่าวต้องเป็นไปตามที่กำหนดหรือในแบบฟอร์มเพื่อให้เกิดผลเช่นเดียวกันและต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

(ก) ชื่อของ บริษัทประกันภัยที่อยู่ปัจจุบันของสำนักงานใหญ่และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อ

(ข) ว่ากิจการมีกรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกร้อง

(ค) ถ้าหากไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์ที่ไม่ได้รับการเรียกร้องภายในวันที่ 31 มีนาคมถัดไปนับตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2547 มูลค่าการคุ้มครองสุทธิของกรมธรรม์จะถูกโอนไปยังกองทุนรวมโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แก่ผู้ถือกรมธรรม์

(ง) ให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกรายควรติดต่อ บริษัทประกันเพื่อยืนยันว่าตนเป็นผู้ถือกรมธรรม์และมีสิทธิได้รับเงินที่ต้องชำระตามนโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงิน

(จ) ผู้ถือกรมธรรม์จะได้รับสิทธิภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้และเงื่อนไขและข้อกำหนดของกรมธรรม์ที่เกี่ยวข้องเพื่อเรียกร้องเงินที่ต้องชำระภายใต้กรมธรรม์ประกันภัยจากกรมธรรม์

(ฉ) ข้อมูลเพิ่มเติมใด ๆ ที่อาจมีการกำหนด

(4) (ก) บริษัทประกันภัยที่เผยแพร่หรือทำให้เกิดการตีพิมพ์ในนามของตนประกาศตามมาตรานี้จะต้องจัดให้มีขึ้น โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

(1) รายละเอียดที่อยู่ปัจจุบันของสำนักงานใหญ่และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อและ

- (2) ภายใต้วรรค (ข) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ระบุในคำขอ
- (ข) ในกรณีที่ข้อมูลที่อ้างถึงในวรรค (ก) (2) ถูกจัดไว้เป็นอย่างอื่นให้แก่บุคคลที่อยู่ภายใต้การเรียกเก็บตามกฎหมายข้อมูลดังกล่าวอาจมีอยู่ภายใต้หมวดนี้ภายใต้ค่าใช้จ่ายดังกล่าว
- (5) สำเนาประกาศที่ประกาศภายใต้หัวข้อนี้
- (ก) แสดงผลอย่างถาวรในสถานที่สาธารณะที่กิจการประกันทำธุรกิจของรัฐซึ่งเปิดให้สาธารณชนและ
- (ข) ดีพิมพ์ในตำแหน่งที่ชัดเจนในโบรชัวร์ทั้งหมดและเนื้อหาประชาสัมพันธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกร้องซึ่งออกโดยบริษัทประกันภัย
- (6) บริษัทประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้มีความผิด
- 3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่โอนเงินไปยังกองทุนบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund)⁴⁴
- บริษัทประกันภัยที่โอนเงินเข้ากองทุนบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหวนี้จะต้องจัดให้มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรระบุ ดังนี้
- (ก) จำนวนเงินที่โอนได้ทั้งหมด
- (ข) จำนวนรวมของกรรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาและ
- (ค) จำนวนรวมของกรรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาซึ่งไม่มีระยะเวลา
- 4) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมาย⁴⁵

⁴⁴ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 10 (3) An insurance undertaking that transfers moneys to the Fund under this section shall furnish to the Agency a written statement specifying

- (a) the total amount of moneys transferred,
- (b) the total number of unclaimed policies which have a specified term, and
- (c) the total number of unclaimed policies which have no specified term

⁴⁵ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 17 Certificate of Compliance. (1) In this section—
“duly authorised officer” means a person authorised, in writing, by the insurance undertaking concerned or by some person authorised in that behalf by that undertaking;

“financial year” means the financial year of the insurance undertaking concerned.

(2) Each insurance undertaking shall furnish a certificate of compliance to the regulatory authority, not later than one month after the end of each financial year, in the form and manner that the regulatory authority may specify, stating, if this is the case, that the insurance undertaking has complied with this Act in respect of the following:

"พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจ" หมายความว่า ผู้มีอำนาจโดยชัดแจ้งจากบริษัท ประกันภัยที่เกี่ยวข้องหรือโดยบุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจในนามของบริษัทนั้น

"ปีการเงิน" หมายถึง ปีการเงินของผู้เอาประกันภัยที่เกี่ยวข้อง

(1) บริษัท ประกันภัยแต่ละแห่งจะต้องจัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณในรูปแบบและลักษณะที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถระบุได้ โดยระบุไว้ในกรณีบริษัทประกันภัยได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่อง เช่น การเผยแพร่แจ้งให้ทราบล่วงหน้าภายใต้ที่มาตรา 9 , ในกรณีที่กิจการประกันภัยที่มีกรรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินซึ่งใช้บังคับในส่วนที่ 10 (1), ในกรณีของการดำเนินการประกันใด ๆ ซึ่งไม่ได้ถือไปจับที่ไม่มีเจ้าของซึ่ง มาตรา 10 (1) การส่งรายงานที่มีผลกับหน่วยงานภายใต้การที่มาตรา 10 (4) , การเก็บรักษาของการลงทะเบียนเป็นไปตามที่มาตรา 12 , การประมวลผลของการเรียกร้องตามมาตรา 15

(2) ใบรับรองต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้องและต้องรวมถึงคุณสมบัติการขยายหรือคำอธิบายที่เจ้าหน้าที่เห็นสมควร

5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ⁴⁶

(a) the publication of a notice under section 9 ;

(b) in the case of an insurance undertaking that holds unclaimed policies to which section 10 (1) applies, the transfer of moneys to the Fund under that section;

(c) in the case of an insurance undertaking which does not hold any unclaimed policies to which section 10 (1) applies, the filing of a report to that effect with the Agency under section 10 (4);

(d) the keeping of a register in accordance with section 12;

(e) the processing of claims under section 15.

(3) The certificate shall be signed by a duly authorised officer and shall include any qualifications, amplifications or explanations that the officer considers appropriate.

⁴⁶ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 24 (1) Subject to section 22(2), any prohibition or restriction imposed by law (including any contract) in relation to the disclosure of information (including records in any form) does not apply in relation to—

(a) the disclosure of information in good faith to, or access to information by, an inspector for the purposes of his or her functions under this Part, or

(1) ข้อห้ามหรือข้อ จำกัด ใด ๆ ที่กำหนดตามกฎหมาย (รวมถึงสัญญาใด ๆ) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล (รวมทั้งบันทึกในรูปแบบใด) ใช้ไม่ได้ในความสัมพันธ์ต่อการ

(ก) การเปิดเผยข้อมูลโดยสุจริตหรือเข้าถึงข้อมูลโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน้าที่ของคนภายใต้ส่วนนี้ หรือ

(ข) ข้อมูลใด ๆ ที่มีอยู่ในรายงานของผู้ตรวจการภายใต้มาตรา 22 และในความเห็นของผู้ตรวจการควรเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนเพื่อให้มีอยู่และไม่มีควมรับผิดชอบใด ๆ ที่จะผูกพันบุคคลหรือ บริษัท ประกันภัย กรรมการเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน) การเปิดเผยข้อมูล

(2) ไม่มีข้อใดในส่วนนี้หรือมาตรา 20 หรือ 21 บังคับให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ที่บุคคลนั้นเห็นด้วยในความคิดเห็นของศาลมีสิทธิ์ปฏิเสธที่จะดำเนินการ โดยมีสิทธิพิเศษทางวิชาชีพทางกฎหมายหรือนุญาตให้มีการดำเนินการดังกล่าว การครอบครองเอกสารใดๆที่มีข้อมูลซึ่งอยู่ในความครอบครองของบุคคลนั้น

3.1.2.4 มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003

มาตรการบังคับทางปกครองนั้นหากพิจารณาโดยบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว โดยสามารถแยกพิจารณา 2 ประการ คือ กรณีที่ถือว่าไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิด และบทกำหนดโทษ

1) กรณีที่ถือว่าไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดและบทกำหนดโทษ⁴⁷

(b) any information that is contained in an inspector's report under section 22 and in the opinion of the inspector ought, in the public interest, to be so contained and no liability of any kind shall attach to the person or insurance undertaking (including their directors, officers or employees) making the disclosure.

(2) Nothing in this section or section 20 or 21 compels the disclosure by any person of any information that the person would, in the opinion of the court, be entitled to refuse to produce on the grounds Pt.3 S.24 of legal professional privilege or authorises the taking possession of any document containing such information that is in the person's possession.

⁴⁷ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 10 (5) An insurance undertaking is guilty of an offence if it

(a) fails to transfer moneys to the Fund under this section,

(b) fails to furnish a statement to the Agency in accordance with subsection(3), or

(c) fails to make a report to the Agency in accordance with subsection (4)

(1) กรณีดังต่อไปนี้ ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดและต้องได้รับโทษตามหากไม่ปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

ก. กรณีบริษัทประกันภัยไม่โอนเงินเข้ากองทุนบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund)

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยมีความผิดในกรณีที่ไม่สามารถโอนเงินเข้ากองทุนได้หรือกรณีไม่สามารถให้คำชี้แจงแก่หน่วยงานที่กำกับดูแลตามกฎหมายนี้หรือกรณีเกิดความผิดพลาดในการทำรายงานไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจในการรับเรื่องรายงานนั้น

ข. กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมาย⁴⁸

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้ได้รับใบรับรองตามกฎหมายนี้ บริษัทประกันภัยนั้นจะต้องได้รับโทษ

ค. กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกรณี (ก) - (จ)⁴⁹

⁴⁸ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 17 Certificate of Compliance. (1) In this section

(4) An insurance undertaking is guilty of an offence if it fails to

- (a) appoint a duly authorised officer, or
- (b) furnish a certificate of compliance under this section.

⁴⁹ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 17 (1) In this section—

‘‘duly authorised officer’’ means a person authorised, in writing, by the insurance undertaking concerned or by some person authorised in that behalf by that undertaking;

(2) Each insurance undertaking shall furnish a certificate of compliance to the regulatory authority, not later than one month after the end of each financial year, in the form and manner that the regulatory authority may specify, stating, if this is the case, that the insurance undertaking has complied with this Act in respect of the following:

- (a) the publication of a notice under section 9;
- (b) in the case of an insurance undertaking that holds unclaimed policies to which section 10(1) applies, the transfer of moneys to the Fund under that section;
- (c) in the case of an insurance undertaking which does not hold any unclaimed policies to which section 10(1) applies, the filing of a report to that effect with the Agency under section 10(4);
- (d) the keeping of a register in accordance with section 12;
- (e) the processing of claims under section 15.

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องมีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ

ก) "พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจ" หมายความว่า ผู้มีอำนาจโดยชัดแจ้งโดย บริษัทประกันภัยหรือบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจในนามของ บริษัท นั้น

ข) บริษัท ประกันภัยแต่ละแห่งจะต้องจัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณในรูปแบบและลักษณะที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถระบุได้ โดยระบุว่าในกรณีนี้ว่ากิจการประกันภัยที่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนต่อไปนี้แล้ว คือ

(ก) ตีพิมพ์แจ้งให้ทราบล่วงหน้าภายใต้มาตรา 9

(ข) ในกรณีกิจการประกันภัยที่มีกรรมธรรม์ไม่มีการเรียกเก็บเงินมาตรา 10 ให้โอนเงินเข้ากองทุนตามนั้น

(ค) ในกรณีของกิจการประกันที่ไม่ได้ถือกรรมธรรม์ใด ๆ ไม่มีเหตุสมควรที่มาตรา 10

(1) การส่งการยื่นรายงานที่มีผลกับหน่วยงานภายใต้มาตรา 10 (4)

(ง) การรักษาของการลงทะเบียนเป็นไปตามที่มาตรา 12

(จ) การประมวลผลของการเรียกร้องตามมาตรา 15

ค) ใบรับรองต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้องและจะต้องรวมถึงคุณสมบัติการขยายหรือคำอธิบายที่เจ้าหน้าที่เห็นสมควร

ง) บริษัทประกันภัยมีความคิดในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

(ก) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้องหรือ

(ข) จัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามภายใต้หัวข้อนี้

1) บทกำหนดโทษบริษัทประกันภัยกรณีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ โดยมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก ดังนี้⁵⁰

(3) The certificate shall be signed by a duly authorised officer and shall include any qualifications, amplifications or explanations that the officer considers appropriate.

(4) An insurance undertaking is guilty of an offence if it fails to

(a) appoint a duly authorised officer, or

(b) furnish a certificate of compliance under this section.

⁵⁰ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 5.—(1) A person guilty of an offence under this Act is liable—

กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษและการดำเนินคดี ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องรับผิดชอบ ดังนี้

(1) (ก) ปรับไม่เกิน 3,000 ยูโรหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับหรือ

(ข) เมื่อมีการลงโทษในข้อหาปรับไม่เกิน 100,000 ยูโรหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้โดยนิติบุคคลและได้รับความยินยอมยินยอมหรือยินยอมหรือเกี่ยวเนื่องกับการละเลยของกรรมการผู้จัดการเลขานุการหรืออื่น ๆ เจ้าหน้าที่ของร่างกายของ บริษัท หรือบุคคลอื่นใดที่อ้างว่าทำหน้าที่ในฐานะดังกล่าวเจ้าหน้าที่หรือบุคคลดังกล่าวรวมทั้งองค์กรด้านร่างกายมีความผิดในการกระทำความผิดและมีแนวโน้มที่จะถูกดำเนินคดีต่อไปและลงโทษราวกับว่าเขาหรือเธอรู้สึกผิด ของความผิดครั้งแรกที่กล่าวถึง

(a) on summary conviction, to a fine not exceeding \3,000 or imprisonment for a term not exceeding 6 months, or both, or

(b) on conviction on indictment, to a fine not exceeding \100,000 or imprisonment for a term not exceeding 5 years, or both.

(2) Where an offence under this Act is committed by a body corporate and is proved to have been committed with the consent, connivance or approval of, or to be attributable to any neglect on the part of any director, manager, secretary or other officer of the body corporate or any other person who was purporting to act in any such capacity, that officer or person as well as the body corporate is guilty of an offence and is liable to be proceeded against and punished as if he or she were guilty of the first-mentioned offence.

(3) Notwithstanding section 10(4) of the Petty Sessions (Ireland) Act 1851, summary proceedings for an offence under this Act may be instituted within 2 years from the date on which the offence was committed or, if later, 2 years from the date on which evidence that, in the opinion of the person by whom the proceedings are brought, is sufficient to justify the bringing of the proceedings comes to that person's knowledge.

(4) Summary proceedings in respect of an offence under this Act may be brought and prosecuted by the regulatory authority.

(5) Where a person is convicted of an offence under this Act, the court shall, unless it is satisfied that there are special and substantial reasons for not so doing, order the person to pay to the regulatory authority the costs and expenses, measured by the court, incurred by the regulatory authority in relation to the prosecution of the offence.

(3) แม้จะมีบทบัญญัติมาตรา 10 (4) ของ อนุกรรมการย่อย (ไอร์แลนด์) 1851 บทสรุปการกระทำตามพระราชบัญญัตินี้อาจจัดให้มีขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่กระทำความผิดหรือถ้าในภายหลัง 2 ปีนับแต่วันที่มิหลักฐานว่าในความเห็นของบุคคลที่ได้รับการดำเนินการตามกฎหมายมีเหตุผลเพียงพอที่จะนำคดีไปสู่ความรู้ของบุคคลนั้น

(4) บทสรุปเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อาจถูกนำขึ้นและดำเนินคดีโดยหน่วยงานกำกับดูแล

(5) ในกรณีที่บุคคลถูกตัดสินว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะทำให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่ามีเหตุผลพิเศษและเป็นเหตุให้ไม่ทำเช่นนั้น ให้สั่งให้บุคคลดังกล่าวจ่ายเงินให้แก่หน่วยงานกำกับดูแลค่าใช้จ่ายและค่าใช้จ่ายที่วัดได้ โดยศาลที่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีความผิด

2) กฎหมายให้อำนาจอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้ตรวจการ

ตามกฎหมายสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ได้ให้อำนาจทางกฎหมายแก่ผู้ตรวจการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแลให้มีอำนาจในการควบคุมและใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับบริษัทประกันภัยกรณีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ซึ่งได้ให้อำนาจสามารถแยกพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

2) มีอำนาจตรวจสอบบริษัทประกันภัย⁵¹

ตามกฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยได้รับการตรวจสอบและกำหนดอำนาจให้ผู้ตรวจสอบมีอำนาจในการตรวจสอบบริษัทประกัน โดยหน่วยงานกำกับดูแล ซึ่งมีกำหนดว่า

"ผู้ตรวจการ" หมายความว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแลตามมาตรา 19 เพื่อใช้อำนาจที่ได้รับจากผู้ตรวจการตามหมวดนี้

"หน่วยงานกำกับดูแล" หมายความว่า ผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดโดยมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการของ บริษัท ประกันภัยในประเทศสมาชิก

⁵¹ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 18

“inspector” means a person authorised by the regulatory authority under section 19 to exercise the powers conferred on an inspector by this Chapter;

“supervisory authority” means the authority charged by law with the duty of supervising the activities of insurance undertakings in the home Member State .

โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้อำนาจของผู้ตรวจการสามารถดำเนินการได้ดังนี้⁵²

(1) หน่วยงานกำกับดูแลอาจมอบหมายบุคคลหนึ่งคนหรือหลายคนให้เป็นผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

(ก) ให้มั่นใจว่าการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(ข) การตรวจสอบการแจ้งข้อมูลไปยังหน่วยงานตามมาตรา 15

(ค) การตรวจสอบว่า บริษัท ประกันภัยมีระบบวิธีปฏิบัติและวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะตรวจสอบการระบุการแจ้งโอนย้ายการบันทึกและการชำระเงินของเจ้าหน้าที่ภายใต้นโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินและ

(ง) กำหนดว่าระบบระเบียบวิธีปฏิบัติและวิธีปฏิบัติเหล่านี้ถูกใช้และใช้อย่างเหมาะสมในส่วนที่เกี่ยวกับเงินที่ต้องชำระภายใต้นโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินหรือไม่

(2) การอนุญาตตามมาตรา 15 ต้องเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องเป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไข (รวมถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าตอบแทนค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายสำหรับ

⁵² Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 19 (1) The regulatory authority may authorise one or more persons to be inspectors for the purposes of—

(a) ensuring compliance by insurance undertakings with this Act,

(b) examining notices to the Agency under section 15,

(c) ascertaining whether insurance undertakings have established systems, procedures and practices that are adequate to secure an effective check on the identification, notification, transfer, recording and payment of moneys payable under unclaimed policies, and

(d) determining whether those systems, procedures and practices have been employed and applied in an adequate manner in relation to moneys payable under unclaimed policies.

(2) An authorisation under this section shall be in writing and shall be subject to any terms and conditions (including terms and conditions relating to the remuneration, fees and allowances for expenses) that may be determined by the regulatory authority, with the consent of the Minister for Finance, and that are specified in the authorisation.

(3) The remuneration, fees and allowances for expenses referred to in subsection (2) shall be payable out of the Fund.

(4) The authorisation of an inspector under this section ceases when the regulatory authority revokes the authorisation.

ค่าใช้จ่าย) ที่อาจกำหนดโดยหน่วยงานกำกับดูแลด้วยความยินยอมของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและที่ระบุไว้ในหนังสือมอบอำนาจ

(3) ค่าตอบแทนค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายสำหรับค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในหมวด

(2) ให้จ่ายจากกองทุน

(4) การอนุญาตของผู้ตรวจการภายใต้หัวข้อนี้จะสิ้นสุดลงเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลเพิกถอนการอนุมัติ

2.2) มีอำนาจในการตรวจสอบระเบียบ⁵³

⁵³ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 20.(1) An inspector may, for the purposes specified in section 19, on production of his or her authorisation

(a) at all reasonable times and on reasonable notice inspect and take copies of or extracts from (including, in the case of information in a non-legible form, a copy of or extract from that information in a permanent legible form), and make any enquiries that the inspector considers necessary in relation to the following records kept by an insurance undertaking—

(i) policies held by the insurance undertaking,

(ii) records of the transfer of moneys to the Fund under section 10,

(iii) the register,

(iv) notices to the Agency under section 15,

(v) any other records relating to the matters specified in subparagraphs (i) to

(iv), and (vi) any other records relating to unclaimed policies, and, for those purposes, enter any premises on which the inspector reasonably believes that those records are kept and search and inspect the premises,

(b) secure for later inspection any premises or any part of a premises on which those records are kept or there are reasonable grounds for believing that those records are kept,

(c) where records that are stored in electronic form or are not in the English or Irish language, require the insurance undertaking concerned or a person employed by that insurance undertaking to produce in a legible form a copy of those records in the English or Irish language,

(d) require a person by whom or on whose behalf a computer is or has been used to produce or store records or any person having charge of, or otherwise concerned with the operation of, the computer to afford the inspector all reasonable assistance in relation thereto, and

(e) remove and retain those records for such period as may be reasonable for further inspection or until the conclusion of any legal proceedings, subject to a warrant being issued for that purpose by a judge of the District Court.

กฎหมายได้กำหนดและให้อำนาจให้ผู้ตรวจการสามารถมีอำนาจในการตรวจสอบระเบียบ

(1) ผู้ตรวจการอาจใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในมาตรา 19 ในให้อำนาจกับบุคคลที่มีอำนาจ

(1.1) (ก) ในเวลาอันสมควรและเมื่อได้รับการแจ้งเตือนอย่างเหมาะสมให้ตรวจสอบและทำสำเนาหรือรวบรวม (รวมทั้งในกรณีที่มีข้อมูลในรูปแบบที่ไม่สามารถอ่านได้ให้คัดลอกหรือแยกออกจากข้อมูลนั้นในแบบฟอร์มที่สามารถอ่านได้อย่างถาวร) และ สอบถามข้อมูลใด ๆ ที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเห็นว่าจำเป็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบันทึกต่อไปนี้ที่จัดทำโดยบริษัทประกันภัย

(1.1.1) ธรรมนูญของบริษัทประกันภัย

(1.1.2) บันทึกการโอนเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 10

(1.1.3) ทะเบียน

(1.1.4) การแจ้งต่อตัวแทนนายหน้าตามมาตรา 15

(1.1.5) ข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ระบุไว้ในอนุวรรค (1)ถึง(4)และ

(1.1.6) ข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวกับธรรมนูญที่ไม่มีการเรียกร้อง

และเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านั้นให้ใส่ข้อมูลอันเป็นสถานที่ใด ๆ ที่ผู้ตรวจการมีเหตุผลเชื่อว่าบันทึกเหล่านั้นจะถูกเก็บไว้และค้นหาและตรวจสอบสถานที่

(1.2) ปลอดภัยสำหรับการตรวจสอบในภายหลังสถานที่ใด ๆ หรือส่วนใด ๆ ของสถานที่ที่ระเบียบเหล่านี้จะถูกเก็บไว้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าระเบียบเหล่านี้จะถูกเก็บไว้

(8) A person is guilty of an offence if he or she—

(a) obstructs an inspector in the exercise of a power under this Chapter,

(b) gives to an inspector information that the person knows is false or misleading, or

(c) without reasonable excuse, fails to comply with a request or Pt.3 S.20 requirement made by an inspector under this Chapter.

(9) For the purposes of carrying out inspections under this Chapter the inspector shall have access to— (a) all records kept by the Agency in relation to—

(i) the transfer of moneys to the Fund under section 10, and

(ii) the payment of moneys from the Fund under section 15, and

(b) the certificates of compliance furnished to the regulatory authority under section 17.

(1.3) ในกรณีที่บันทึกที่เก็บไว้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์หรือไม่ใช้ภาษาอังกฤษหรือภาษาไทยอิริชต้องมีส่วนได้เสียที่ผู้เอาประกันภัยหรือบุคคลที่นายจ้างทำประกันภัยได้ทำเป็นสำเนาของเอกสารเหล่านี้ในภาษาอังกฤษหรือภาษาไทยอิริช

(1.4) กำหนดให้บุคคลโดยบุคคลหรือผู้ที่มีเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นเจ้าของหรือถูกนำมาใช้เพื่อผลิตหรือเก็บบันทึกหรือบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อให้ผู้ตรวจการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลทั้งหมดในส่วนที่เกี่ยวข้องและ

(1.5) นำและเก็บรักษาบันทึกเหล่านั้นในระยะเวลาดังกล่าวที่เหมาะสมสำหรับการตรวจสอบต่อไปหรือจนกว่าจะมีการดำเนินการทางกฎหมายใด ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับใบสำคัญแสดงสิทธิที่ออกโดยเจตนาของศาลแขวง

(1.6) บุคคลมีกระทำความผิดในมาตรานี้

(ก) กีดขวางผู้ตรวจการในการใช้อำนาจตามหมวดนี้

(ข) ให้ข้อมูลสารวัตรที่บุคคลนั้นรู้ว่าเป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดหรือ

(ค) ไม่มีข้อแก้ตัวสมเหตุสมผลไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอหรือข้อกำหนดกระทำโดยผู้ตรวจการภายใต้หมวดนี้

(1.7) เพื่อให้เป็นไปตามการตรวจสอบภายใต้หมวดนี้ผู้ตรวจการจะต้องเข้าถึง

(ก) บันทึกข้อมูลทั้งหมดที่จัดเก็บโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 10 และการชำระเงินจากกองทุนตามมาตรา 15 และ

(ข) ใบรับรองการปฏิบัติตามการตกแต่งให้ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลภายใต้

มาตรา 17

2.3) มีอำนาจกำหนดมาตรการให้บริษัทประกันภัยรายงาน⁵⁴

⁵⁴ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 22.—(1) Where, following an inspection under this Part, the inspector is of the opinion that—

(a) there is reason to believe that the insurance undertaking concerned is in breach of any provision of this Act, or

(b) there is a material defect in the systems, procedures and practices referred to in section 19(1)(c), the inspector shall prepare a written report and shall submit a copy of the report to the regulatory authority.

กฎหมายกำหนดมาตรการโดยกำหนดให้มีการรายงานของสารวัตร (1) ในกรณีดังต่อไปนี้ การตรวจสอบภายใต้ส่วนนี้ตรวจสอบมีความเห็น ดังนี้

(1)(ก) มีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่า บริษัท ประกันภัยนั้นเป็นผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือ

(ข) มีความบกพร่องที่สำคัญในระบบวิธีการและแนวทางปฏิบัติที่อ้างถึงในมาตรา 19 (1)

(ค) ผู้ตรวจการต้องจัดทำรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรและส่งสำเนารายงานไปยังหน่วยงานกำกับดูแล

(2) ภายใต้บังคับหมวด (3) ผู้ถือกรมธรรม์จะไม่ถูกอ้างถึงในรายงานภายใต้หัวข้อนี้ (นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของส่วนย่อย (3) โดยใช้ชื่อหรือในลักษณะใดก็ตามที่สามารถระบุได้ว่าเป็น ผู้ถือกรมธรรม์

(3) ผู้ตรวจการซึ่งในระหว่างการตรวจสอบได้รับหลักฐานเบื้องต้นว่า

(ก) การชำระเงินที่น้อยเกินไปของเงินหรือความผิดพลาดในการโอนเงินตามมาตรา 10 หรือ

(ข) การแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จต่อตัวแทนนายหน้าตามมาตรา 15

ให้ข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานของผู้มีอำนาจควบคุมและกรมธรรม์และผู้ถือกรมธรรม์ที่เกี่ยวข้อง

(2) Subject to subsection (3), policy holders shall not be referred to in a report under this section (otherwise than for the purposes of subsection (3)) by name or in any manner by which they could be identified as being the policy holder.

(3) An inspector who, in the course of an inspection, obtains prima facie evidence of—

(a) a possible underpayment of moneys, or failure to transfer moneys, under section 10, or (b) a fraudulent notice to the Agency under section 15, shall furnish to the regulatory

authority particulars of the evidence and of the policies and policy holders concerned.

(4) An inspector shall provide to the regulatory authority any information and assistance that may reasonably be required by the regulatory authority in respect of any matters relating to an inspection carried out under this Chapter or for the purpose of clarifying any matter in the inspector's report.

(5) The regulatory authority may give directions in relation to the form, manner and content of a report under this section.

(4) ผู้ตรวจการต้องจัดให้มีข้อมูลและความช่วยเหลือใด ๆ ที่หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในเรื่อง เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบตามหมวดนี้หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการชี้แจงเรื่องใด ๆ ในรายงานของผู้ตรวจการ

(5) หน่วยงานกำกับดูแลอาจให้คำแนะนำเกี่ยวกับรูปแบบลักษณะและเนื้อหาของรายงานตามส่วนนี้

2.4) มีกฎหมายให้อำนาจอันเป็นสิทธิพิเศษของผู้ตรวจการ⁵⁵

กฎหมายให้สิทธิพิเศษให้ผู้ตรวจการสามารถดำเนินการ ได้คือ_การดำเนินการโดยสุจริตโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการภายใต้หมวดนี้ได้รับการยกเว้นอย่างเคร่งครัด โดยถ้อยคำและรายงานดังกล่าวในรูปแบบใด ๆ ที่ผู้ตรวจการจัดทำขึ้นเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นอย่างยิ่งในทุกที่และเผยแพร่

2.5) มีอำนาจให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ตรวจการ⁵⁶

⁵⁵ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 23 Utterances made in good faith by an inspector for the purpose of performing the functions of an inspector under this Chapter are absolutely privileged and such utterances and reports in any form prepared by an inspector for that purpose are absolutely privileged wherever and however published.

⁵⁶ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 24 (1) Subject to section 22(2), any prohibition or restriction imposed by law (including any contract) in relation to the disclosure of information (including records in any form) does not apply in relation to—

(a) the disclosure of information in good faith to, or access to information by, an inspector for the purposes of his or her functions under this Part, or

(b) any information that is contained in an inspector's report under section 22 and in the opinion of the inspector ought, in the public interest, to be so contained and no liability of any kind shall attach to the person or insurance undertaking (including their directors, officers or employees) making the disclosure.

(2) Nothing in this section or section 20 or 21 compels the disclosure by any person of any information that the person would, in the opinion of the court, be entitled to refuse to produce on the grounds Pt.3 S.24 of legal professional privilege or authorises the taking possession of any document containing such information that is in the person's possession.

มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ

(1) ข้อห้ามหรือข้อ จำกัด ใด ๆ ที่กำหนดตามกฎหมาย (รวมถึงสัญญาใด ๆ) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล (รวมทั้งบันทึกในรูปแบบใด) ใช้ไม่ได้ในความสัมพันธ์ต่อการ

(ก) การเปิดเผยข้อมูลโดยสุจริตหรือเข้าถึงข้อมูลโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน้าที่ของตนภายใต้ส่วนนี้ หรือ

(ข) ข้อมูลใด ๆ ที่มีอยู่ในรายงานของผู้ตรวจการภายใต้มาตรา 22 และในความเห็นของผู้ตรวจการควรเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนเพื่อให้มีอยู่และไม่มีความลับใด ๆ ที่จะผูกพันบุคคลหรือ บริษัท ประกันภัย กรรมการเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน) การเปิดเผยข้อมูล

(2) ไม่มีข้อใดในส่วนนี้หรือมาตรา 20 หรือ 21 บังคับให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ที่บุคคลนั้นเห็นด้วยในความคิดเห็นของศาลมีสิทธิปฏิเสธที่จะดำเนินการ โดยมีสิทธิพิเศษทางวิชาชีพทางกฎหมายหรืออนุญาตให้มีการดำเนินการดังกล่าว การครอบครองเอกสารใด ๆ ที่มีข้อมูลซึ่งอยู่ในความครอบครองของบุคคลนั้น

3) บทกำหนดโทษที่บริษัทประกันภัยได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการฟ้องร้องคดีและหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดตามกฎหมายอาญา⁵⁷

⁵⁷ Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 25 (1) Without prejudice to any prosecution that might be brought under this Act, where an inspector's report under section 22 discloses particulars of—

(a) non-compliance by an insurance undertaking with any provision of this Act, or

(b) a material defect referred to in section 22(1)(b),

the regulatory authority may, as soon as practicable after receiving the report, give written directions to the insurance undertaking aimed at ensuring compliance or rectification of the material defect, as the case may be, subject to any terms and conditions that the regulatory authority may specify in the directions.

(2) (a) An insurance undertaking that fails to comply with a direction under subsection (1) is guilty of an offence.

(b) It shall be a defence to a prosecution under paragraph (a) for the insurance undertaking concerned to prove that a direction under subsection (1) was unreasonable having regard to—

(i) the scope and terms of the provision of this Act that, in the opinion of the inspector, the insurance undertaking failed to comply with, or

บทกำหนดโทษหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

(1) โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการฟ้องคดีใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้ในกรณีที่ยังไม่ครบถ้วนของผู้ตรวจสอบตามมาตรา 22 เปิดเผยแพร่รายละเอียดของ

(ก) การไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกรมธรรม์กับข้อบัญญัติใด ๆ ของพระราชบัญญัตินี้ หรือ

(ข) ข้อบกพร่องวัสดุที่อ้างถึงในมาตรา 22 (1) (ข)

หลังจากที่ได้รับรายงานแล้วหน่วยงานกำกับดูแลอาจจะให้คำแนะนำเป็นลายลักษณ์อักษรแก่บริษัท ประกันภัยที่มุ่งเข้าไปที่การปฏิบัติตามหรือแก้ไขข้อบกพร่องของการกระทำโดยขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและเงื่อนไขที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถระบุได้ในทิศทาง

(2) (ก) บริษัท ประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายใต้หมวด (1) มีความผิดอาญา

(ข) ต้องมีการป้องกันการฟ้องร้องอยู่ภายใต้การเป็นวรรค (ก) การประกอบการประกันที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ว่าทิศทางภายใต้ส่วนย่อย (1) ไม่มีเหตุผลโดยคำนึง

- ขอบเขตและเงื่อนไขของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งในความเห็นของผู้ตรวจการนั้นผู้เอาประกันภัยไม่ปฏิบัติตามหรือ

- ลักษณะและผลกระทบจากข้อบกพร่องของการกระทำที่ถูกกล่าวหา

3.1.2.5 กำหนดระยะเวลาที่ให้ผู้บริษัทประกันชีวิตและกองทุนบัญชีที่ไม่มีเคลื่อนไหว

(Dormant Accounts Fund) ถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา⁵⁸

กำหนดระยะเวลาที่ให้เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้นกรณีกรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ถือกรมธรรม์ตามกรมธรรม์หากผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิเรียกร้องภายใต้กรมธรรม์ไม่น้อยกว่า 5 ปีขึ้นไป

กรณีกรมธรรม์ประกันชีวิตไม่มีระยะเวลา และไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์ตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปนับ

(ii) the nature and consequences of the alleged material defect.

⁵⁸Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 14 The transfer of moneys to the Fund under section 10 is without prejudice to the rights of policy holders as provided for in the documents constituting, or the enactments governing, insurance undertakings.

ส่วนกรณีที่มีเงินอยู่ในการถือครองของกองทุนบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund) สาธารณรัฐ ไอซ์แลนด์ไม่มีกำหนดระยะเวลาในการจำกัดสิทธิเรียกร้องของผู้เอาประกันหรือ ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกัน โดยกำหนดให้สิทธิของบุคคลที่มีสิทธิได้รับเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอากำหนดว่าการ โอนเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 10 นั้นจะไม่กระทบกระเทือนสิทธิของผู้ถือกรมธรรม์ตามที่ระบุไว้ในเอกสารที่ประกอบขึ้นจากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยการประกันภัย

ดังนั้น ระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิเมื่อเงินได้ตกมาอยู่ที่กองทุนบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund) ของผู้รับผลประโยชน์ตามกฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์นั้นจะมีอยู่ตลอดไปไม่มีกำหนดระยะเวลาในการจำกัดสิทธิ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่ดีมากประเทศหนึ่ง

3.1.3 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยเป็นพระราชบัญญัติมีชื่อว่า “กฎหมายเกี่ยวกับบัญชีธนาคารและสัญญาประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา” (Law on Unclaimed Banking Accounts and Life Insurance) โดยกฎหมายดังกล่าวจะครอบคลุมทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาทั้งกรณีเป็นทรัพย์สินที่เป็นเงินบัญชีธนาคารที่ไม่มีผู้มาเรียกร้องสิทธิและยังหมายรวมถึงกรณีเงินประกันชีวิตไม่มีผู้เรียกเอาอีกด้วย

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีหน่วยงานของรัฐในการกำกับดูแลธุรกิจการประกันภัย ที่เรียกว่า ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) โดยองค์กรดังกล่าวจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการทั้งหมดของภาคประกันภัยด้วยการควบคุมให้บริษัทประกันภัยเคารพกฎหมายและมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตาม ทั้งนี้ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ยังมีอีกหนึ่งหน่วยงาน ชื่อว่าหน่วยงาน Caisse des dépôts et consignations (CDC) ซึ่งเป็นสถาบันการเงินสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่มีหน้าที่ในการรักษาเงินจากบัญชีที่ถือว่าไม่ใช้งานของธนาคาร และกรณีของบริษัทประกันภัยที่เป็นกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสอีกด้วย โดยต่อไปผู้วิจัยจะกล่าวสถาบันการเงิน Caisse des dépôts et consignations ดังกล่าวไว้ว่า CDC เท่านั้น

จากการศึกษาผู้วิจัยยังพบอีกว่า กรณีเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส นั้น จะมี 2 ช่วง กล่าวคือ ช่วงที่ 1 ถือว่าเป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา คือก่อน 10 ปีที่จะตกเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาซึ่งมีนโยบายและความหมายเดียวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับของประเทศไทย ส่วนช่วงที่ 2

ก็คือช่วงที่เงินเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา คือ ภายหลังจาก 10 ปี 1 วันที่ครบกำหนดต้องชำระเงินตามเงื่อนไขสัญญาหรือครบกำหนดตามสัญญาประกันภัย ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทจะต้องมีหน้าที่ต้องส่งเงินที่ไม่มีผู้เรียกเอาเข้า CDC ซึ่งทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาของสาธารณฝรั่งเศสก็คือหนี้ยะและความหมายเดียวกับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีของประเทศไทยนั่นเอง

ดังนั้น ผู้วิจัยจะขอกล่าวถึง“กฎหมายเกี่ยวกับบัญชีธนาคารและสัญญาประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา” (Law on Unclaimed Banking Accounts and Life Insurance) โดยแยกส่วนที่เป็นสาระสำคัญออกเป็น 5 หัวข้อที่จะศึกษา อันได้แก่ ความหมาย ลักษณะ หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตปฏิบัติหากเกิดทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทไม่ปฏิบัติตาม ระยะเวลาในการให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตและกองทุน CDC ในการครอบครองทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยมีรายละเอียดจะกล่าวได้ ดังต่อไปนี้

3.1.3.1 ความหมาย ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามกฎหมายเกี่ยวกับบัญชีธนาคารและสัญญาประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้ โดยจะแยกความหมายพิจารณาออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีเป็นเงินในบัญชีธนาคารซึ่งถือว่า เงินที่ไม่ได้มีการใช้งานนั้น⁵⁹ หมายถึง บัญชีเงินฝากกระแสรายวันถือว่าไม่มีการเคลื่อนไหวหลังจากไม่มีการเคลื่อนไหวใด ๆ เป็นเวลา 12 เดือนและไม่มีข่าวเกี่ยวกับผู้ถือครองหุ้น และกรณีบัญชีเงินฝากบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พนักงานบัญชีจะไม่สามารถใช้งานได้หลังจากผ่านไป 5 ปีติดต่อกันโดยไม่มีการเคลื่อนไหวและไม่มีทราบถึงข่าวคราวของผู้ถือ ทั้งนี้ยังรวมถึง⁶⁰ กรณีที่มีการตายของผู้ถือบัญชีในระยะเวลา 12 เดือนหลังจากการตายของผู้ถือบัญชีและทายาทไม่ได้มาที่สถาบันการเงินเพื่อยืนยันสิทธิของตนอีกด้วย

กรณีเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา⁶¹ หมายถึง จำนวนเงินที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องชำระคืนแก่ผู้รับผลประโยชน์กรณีที่เกิดกรรมธรรม์ถึงกำหนดชำระหรือสัญญาประกันภัยมีผล ซึ่งในส่วนที่

⁵⁹ รัฐบาล Cazeneuve, พระราชบัญญัติบัญชีธนาคารที่ไม่ใช้งาน: ทำอย่างไร, สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2560, จาก <https://www.gouvernement.fr/argumentaire/loi-sur-les-comptes-bancaires-inactifs-comment-ca-marche>.

⁶⁰ ACPR, บัญชีที่ไม่ใช้งานและตู้เงินฝาก, สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2560, จาก <https://www.abe-infoservice.fr/banque/compte/comptes-et-coffres-forts-inactifs>

⁶¹ Code des assurances Article L132-27-2 I.-Les sommes dues au titre des contrats d'assurance sur la vie et des bons ou contrats de capitalisation qui ne font pas l'objet d'une demande de versement des prestations ou du capital

เกี่ยวกับสัญญาประกันชีวิตและพันธบัตรหรือสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เป็นทุนซึ่งไม่อยู่ในบังคับของการขอรับผลประโยชน์หรือเงินคืนที่จะฝากไว้กับ CDC โดยการส่งมอบนั้นต้องภายหลังจากระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่บริษัทประกันภัยรู้ถึงความตายของผู้เอาประกันภัยหรือการหมดอายุของสัญญาประกันภัย

3.1.3.2 ลักษณะของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา

ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีหลากหลาย โดยผู้วิจัยจะขอยกตัวอย่างซึ่งถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา พอให้เห็นสังเขป เช่น⁶² เงินที่ไม่มีการอ้างสิทธิ์ถูกทอดทิ้งเนื่องจากการเปลี่ยนที่อยู่ (เจ้าของย้าย) การเปลี่ยนชื่อ (เจ้าของได้แต่งงานหรือหย่าร้าง) หรือความตายของเจ้าของ (ที่ดินไม่ทราบเงินหรือทายาทไม่สามารถเป็นได้ ตั้งอยู่) บางครั้งเจ้าของรู้เกี่ยวกับเนื้อหา แต่ไม่ทราบว่ามีการยกเลิกการเลิกจ้างและยกเลิกไปยังรัฐ ตัวอย่างเช่นต่อไปนี้เป็นสถานการณ์ที่พบได้บ่อยครั้งอาจ "ใส่ผิด" ในเงินเรา เช่น บางทีคุณอาจย้ายและลืมที่จะเรียกร่องเงินประกันของคุณ, บริษัทสาธารณูปโภค มีหนี้คุณเช็คคืนเงินหรือขอคืนเงินมัดจำและคุณลืมแจ้งที่อยู่ใหม่ของคุณ, อาจมีการตรวจสอบการจ่ายเงินปันผลจากหุ้นหรือกองทุนรวมของคุณ ไปผิดที่อยู่, บางทีคุณอาจย้ายเงินไปที่ธนาคารใหม่ แต่ลืมเกี่ยวกับบัญชีหรือตู้ฝากเงินที่ฝากไว้กับธนาคารเก่า หรือบางทีคุณอาจเหลือเงินเพียงเล็กน้อยในบัญชีเช็คเพื่อความปลอดภัยและลืมเกี่ยวกับเรื่องนี้, บางทีคุณอาจมีบัตรเงินฝากกับธนาคารที่ไม่ได้เห็นกิจกรรมใดๆ เป็นเวลาห้าปี หากคุณปล่อยและไม่สนใจจดหมายของธนาคารก็อาจถูกยกเลิกได้, บางทีญาติที่สูญหายไปนานเสียชีวิตโดยไม่เจตนาและต้องใช้เวลาเป็นเวลาหลายปีในการตัดสินคดีของศาล, บางทีญาติที่เสียชีวิตและ บริษัทประกันเอาเวลาในการส่งเช็คสำหรับเงินที่ได้จากกรมธรรม์ประกันชีวิต หรือ บริษัท

sont déposées à la Caisse des dépôts et consignations à l'issue d'un délai de dix ans à compter de la date de prise de connaissance par l'assureur du décès de l'assuré ou de l'échéance du contrat. Le dépôt intervient dans le mois suivant l'expiration de ce délai. Les sommes dues au titre d'un contrat d'assurance temporaire en cas de décès ne font pas l'objet de ce dépôt lorsque le décès de l'assuré est intervenu antérieurement au 1er janvier 2015. สืบค้นจาก https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=189CECFDAEC69475495117D6AB0266E9.tplgfr25s_3?cidTexte=JORFTEXT000017661980&idArticle=LEGIARTI000017720422&dateTexte=20150828&catégorieLien=id#LEGIARTI000017720422.

⁶² บริการสาธารณะของ Mark kantrowitz, The Unclaimed Property, สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2561, จาก <http://www.kantrowitz.com/kantrowitz/uncl-prop.html>.

ประกันชีวิตอาจได้รับสถานะ demutualization และไม่สามารถหาที่อยู่ปัจจุบันสำหรับผู้ถือกรรมธรรม์ได้ ,บางทีคุณก็อาจลืมเกี่ยวกับเงินที่คุณ โดยอาจแยกเป็นลักษณะได้ดังต่อไปนี้

- 1) การออมและการตรวจสอบบัญชีและใบรับรองเงินฝากที่ไม่เคลื่อนไหว
- 2) ของในตู้เซฟ
- 3) Uncashed Money Orders, Cashiers Checks, และเช็คเดินทาง
- 4) Uncashed Payroll Checks
- 5) บัตรของขวัญที่ไม่ได้ใช้
- 6) การชำระเงินค่าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ
- 7) Uncashed Stock และกองทุนรวมหุ้นปันผล
- 8) ใบหุ้น
- 9) การจ่ายเงินค่าภาคหลวงของราชวงศ์
- 10) เงินฝากออมทรัพย์ที่ไม่ได้รับการอ้างสิทธิ์
- 11) เงินฝากสาธารณูปโภค
- 12) เงินมัดจำของลูกค้าการชำระเงินเกินจำนวนเครดิตและการคืนเงิน
- 13) เงินฝากของศาล
- 14) การชำระเงินประกัน
- 15) คำตัดสินของศาลภาคพื้น
- 16) ทรัพย์สินที่ถูกมองข้ามใน Probate of a Estate
- 17) กรรมธรรม์การประกันชีวิตที่บริษัทประกันมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินให้ผู้รับผลประโยชน์
- 18) การตรวจเช็คผลประโยชน์ที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงและรายได้จากการประกันชีวิต
- 19) การประกันสุขภาพและอุบัติเหตุ
- 20) การคืนเงินของ HUD / FHA

3.1.3.3 หลักเกณฑ์ให้บริษัทประกันภัยปฏิบัติกรณีเป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาและภายหลังจากเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

สาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น บทบัญญัติกฎหมายมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างไรเกี่ยวกับเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยก่อน 10 ปี

คือ เงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา และ
ภายหลัง 10 ปีที่ตกเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาแล้ว ดังนี้

1) กรณีเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

กรณีเงินก่อนที่จะเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้นคือ ระยะเวลาก่อน 10 ปีที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งมอบเงินดังกล่าวให้ CDC เงินจำนวนนี้ยังไม่ถือว่าเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา เนื่องจากระยะเวลาดังกล่าวยังถือว่าเป็นบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องดูแลเงินประกันชีวิตนั้น และมีหน้าที่ตามที่กฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติของบริษัทประกันภัยไว้อย่างชัดเจนซึ่งบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ดังต่อไปนี้

(1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการแจ้ง⁶³

บริษัทประกันภัยต้องทำหน้าที่แจ้งให้ผู้เอาประกันภัยผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย หกเดือนก่อนที่กรรมธรรม์จะหมดอายุความ โดยกระทำการภายใต้กฎหมาย ฉบับที่ 78-17 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2521 (Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et

⁶³ Code des assurances Article L132-27-2 II.-Six mois avant l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du I du présent article, les entreprises d'assurance, les institutions de prévoyance et les unions mentionnées au I de l'article L. 132-9-3 informent le souscripteur ou les bénéficiaires du contrat, par tout moyen à leur disposition, de la mise en œuvre du présent article.

La Caisse des dépôts et consignations organise, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la publicité appropriée de l'identité des souscripteurs des contrats dont les sommes garanties ont fait l'objet du dépôt mentionné au I du présent article, afin de permettre aux souscripteurs ou aux bénéficiaires des contrats de percevoir les sommes qui leur sont dues. Ces derniers communiquent à la Caisse des dépôts et consignations les informations permettant de vérifier leur identité et de déterminer le montant des sommes qui leur sont dues.

Le notaire chargé d'établir l'actif successoral en vue du règlement de la succession pour laquelle il a été mandaté obtient, sur sa demande auprès de la Caisse des dépôts et consignations, le versement des sommes déposées en application du I et dues aux ayants droit du défunt, lorsque ces sommes entrent dans l'actif successoral. Le notaire restitue ces sommes aux ayants droit.

Le notaire joint à sa demande le mandat l'autorisant à agir au nom des ayants droit.

aux libertés) เกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลไฟล์และเสรีภาพโฆษณาที่เหมาะสม ซึ่งวิธีการในการแจ้งกฎหมายได้บัญญัติให้บริษัทประกันภัยจะต้องแจ้งด้วยวิธีไปรษณีย์ลงทะเบียนและโดยวิธีการอื่นใดในการจำหน่ายผู้ถือครองและสมาชิกของผู้แทนตามกฎหมายผู้สืบทอดตำแหน่งหรือผู้รับผลประโยชน์

2) กรณีเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา คือ เงินประกันชีวิตกรณีที่กรมธรรม์ประกันชีวิตซึ่งครบกำหนดตามสัญญาประกันชีวิตแล้วปรากฏว่าไม่มีบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์มาแสดงตนเพื่อรับเงินตามสัญญาประกันชีวิต โดยจะมีระยะเวลา 10 ปีก่อนที่บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่จะต้องโอนเงินดังกล่าวไปที่ CDC ซึ่งหากครบกำหนด 10 ปีนับแต่ผู้รับผลประโยชน์ไม่รับเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้กระทำได้ดังต่อไปนี้

(1) หน้าที่ตีพิมพ์เป็นประจำทุกปีและหน้าที่รายงานขั้นตอนการค้นหาให้หน่วยงานกำกับดูแล CDC ⁶⁴

⁶⁴ Code des assurances Article L132-9-3 I. Les entreprises d'assurance mentionnées au 1° de l'article L. 310-1 du présent code ainsi que les institutions de prévoyance et unions régies par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale s'informent, au moins chaque année, dans les conditions prévues au II du présent article, du décès éventuel de l'assuré.

II. Les organismes professionnels mentionnés à l'article L. 132-9-2 consultent chaque année, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les données figurant au répertoire national d'identification des personnes physiques et relatives au décès des personnes qui y sont inscrites. Les entreprises d'assurance ainsi que les institutions de prévoyance et unions mentionnées au I obtiennent de ces organismes professionnels communication de ces données en vue d'effectuer des traitements de données nominatives. Ces traitements ont pour objet la recherche des assurés, des souscripteurs et des bénéficiaires décédés des contrats d'assurance sur la vie et des bons ou contrats de capitalisation, à l'exception de ceux au porteur.

Code des assurances - Article L132-9-3-1 Les entreprises d'assurance, les institutions de prévoyance et les unions mentionnées au I de l'article L. 132-9-3 publient chaque année, chacune pour ce qui la concerne, le nombre et l'encours des contrats non réglés. Elles précisent les démarches, le nombre de recherches et le nombre et l'encours des contrats correspondants qu'elles ont effectuées au cours de l'année en application des articles L. 132-9-2 et L. 132-9-

บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการตีพิมพ์เป็นประจำปีเกี่ยวกับจำนวนกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มาเรียกเอา ซึ่งในการตีพิมพ์จะต้องมี จำนวนกรมธรรม์ จำนวนเงินที่คงค้างชำระของสัญญาประกันภัย รวมทั้งต้องระบุขั้นตอนในการค้นหา จำนวนการค้นหา จำนวนสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างปี จำนวนเงินที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ตามขั้นตอนที่บริษัทประกันภัยได้ค้นหา โดยบริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานเรื่องทั้งหมดที่กล่าวมานั้นไม่ว่าจะเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนกรมธรรม์และยอดเงินคงค้างของสัญญาประกันชีวิตในแต่ละปีให้กับหน่วยงานที่กำกับดูแล คือ CDC นั้นเอง

(2) หน้าที่ในการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์

กฎหมายได้กำหนดวิธีการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์ ว่าบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์ ที่ได้รับตามที่นายทะเบียนร้องขอ โดยการสืบข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการระบุบุคคลที่ได้รับสิทธิ บริษัทประกันภัยจะต้องแนบใบสมัครของตนกับผู้ได้รับความยินยอมจากผู้ตายซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์จากสัญญาประกันชีวิตและในการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์จากสัญญาประกันชีวิตให้บริษัทประกันภัยทราบความตายของผู้เอาประกันภัยจะต้องยื่นคำร้องขอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจความตาย หากมีการพุดการกระทำที่ไม่ถูกต้องของบริษัทประกันภัย ผู้รับประโยชน์มีสิทธิดำเนินการโดยวิธีการใช้ทนายความได้⁶⁵ โดยวิธีการที่ CDC ต้องปฏิบัติในการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์⁶⁶ นั้นต้อง

3, ainsi que les sommes dont le versement au bénéficiaire résulte de ces démarches. Elles établissent chaque année, chacune pour ce qui la concerne, un rapport, adressé à leur demande à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au ministre chargé de l'économie, précisant le nombre et l'encours des contrats d'assurance sur la vie et des bons et contrats de capitalisation répondant à des critères fixés par arrêté du ministre chargé de l'économie, dont les capitaux ou les rentes dus n'ont pas été versés au bénéficiaire.

⁶⁵ Afin de répondre à la demande d'un organisme d'assurance qui recherche le bénéficiaire d'un contrat d'assurance sur la vie conformément au dernier alinéa de l'article L. 132-8 du code des assurances, les organismes professionnels mentionnés au II des articles L. 132-9-3 du même code et L. 223-10-2 du code de la mutualité obtiennent de l'administration fiscale les coordonnées des personnes physiques concernées.

⁶⁶ Code des assurances Article L132-27-2 II. La Caisse des dépôts et consignations organise, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la publicité appropriée de l'identité des souscripteurs des contrats dont les sommes garanties ont fait l'objet du dépôt mentionné au I du présent article, afin de permettre aux souscripteurs ou aux bénéficiaires des contrats de percevoir les sommes qui leur sont

กระทำโดยให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับที่ 78-17 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2521 (Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) ซึ่งเป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับการประมวลข้อมูลไฟล์และเสรีภาพ ซึ่งกำหนดให้ CDC จะใช้วิธีการค้นหาหรือหาบุคคลที่จะมารับเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาจะต้องกระทำภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่ 78-17 อีกบทบัญญัติหนึ่งด้วย

3.1.3.4 มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตาม

เนื่องจากในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัตินั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะมีอำนาจอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองในอันที่จะใช้วิธีการบังคับหรือกำหนดโทษได้ โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาข้อมูลเพื่อให้หน่วยงานที่กำกับดูแลประเมินว่าบริษัทประกันภัยได้ดำเนินการตามกฎหมายหรือไม่⁶⁷

เมื่อได้นำเงินส่งเข้า CDC แล้วจนกว่าจะหมดระยะเวลาที่เงินจะตกเป็นของรัฐ ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เก็บรักษาข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ค้างชำระ โดยเก็บข้อมูลดังกล่าวเพื่อการคำนวณระยะเวลาและระบบภาษีที่เกี่ยวข้องตลอดจนข้อมูลและเอกสารที่จะทำให้สมาชิกและผู้รับประโยชน์ของสัญญาเหล่านี้สามารถระบุได้ ข้อมูลและเอกสารนี้จะถูกส่งไปยัง CDC ตามที่ร้องขอ

dues. Ces derniers communiquent à la Caisse des dépôts et consignations les informations permettant de vérifier leur identité et de déterminer le montant des sommes qui leur sont dues.

⁶⁷ Code des assurances Article L132-27-2 Jusqu'à l'expiration du délai mentionné au III, elles conservent les informations et documents relatifs à l'encours des contrats à la date du dépôt prévu au deuxième alinéa du présent I, à la computation du délai mentionné au premier alinéa et au régime d'imposition applicable, ainsi que les informations et documents permettant d'identifier les souscripteurs et les bénéficiaires de ces contrats. Ces informations et documents sont transmis à la Caisse des dépôts et consignations à sa demande. Elles conservent également les informations et documents permettant d'apprécier qu'elles ont satisfait à leurs obligations en matière de contrats non réglés.

Le dépôt des sommes à la Caisse des dépôts et consignations en application du présent I est libératoire de toute obligation pour l'assureur et le souscripteur, à l'exception des obligations en matière de conservation d'informations et de documents prévues à l'avant-dernier alinéa. Ce caractère libératoire n'emporte cependant pas exonération de responsabilité pour les manquements commis antérieurement à ce dépôt.

บริษัทประกันภัยก็ยังคงต้องเก็บข้อมูลและเอกสารไว้เพื่อให้หน่วยงานที่กำลังดูแลประเมินว่า บริษัทประกันภัยได้ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของตนเกี่ยวกับสัญญาประกันภัยที่ยังไม่ได้ชำระ ซึ่งการฝากยอดรวมกับ CDC ตามปัจจุบันไม่มีภาระผูกพันใด ๆ ทั้งสิ้นสำหรับผู้เอาประกันภัยและสมาชิก การเผยแพร่นี้ไม่ได้เป็นการปลดปล่อยความรับผิดชอบสำหรับการละเมิดที่กระทำก่อนหน้านี้สำหรับการฝากเงิน

2) มาตรการบังคับทางปกครองของหน่วยงานของรัฐในการกำกับดูแลธุรกิจการประกันภัยที่เรียกว่า “ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution)” ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีมาตรการบังคับทางปกครองในการปรับบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย

เนื่องจากหน่วยงานในการกำกับดูแลธุรกิจการประกันภัย ที่เรียกว่า “ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution)” จะมีหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยกฎหมาย ฉบับที่ 78-17 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2521(Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) ซึ่งพบว่าโทษที่ ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) ได้มากำหนดเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง คือ “การปรับ” ซึ่งจะเห็นได้ว่าหน่วยงานดังกล่าวมีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่หน่วยงานตนมีโดยพบข้อมูลว่ามีการปรับบริษัทประกันภัยจริง ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายและคำนึงถึงสิทธิที่คุ้มครองผู้บริโภคแบบเข้มงวด แม้โทษจะไม่ได้มีสภาพบังคับเป็นเหมือนโทษทางอาญาเหมือนประเทศอื่น แต่โทษปรับที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดไว้นั้นถือเป็นมาตรการที่จะบังคับให้บริษัทประกันภัยตระหนักและเห็นความสำคัญถึงทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาว่าต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไร เพราะหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องได้รับโทษปรับอย่างแน่นอน

ตัวอย่างมาตรการบังคับทางปกครองของ ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) ใช้อำนาจในการลงโทษปรับ

ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับและดูแลธุรกิจประกันภัยได้ใช้อำนาจทางปกครองลงโทษปรับ หากพบว่าบริษัทประกันไม่ปฏิบัติตาม “กฎหมายเกี่ยวกับบัญชีธนาคารและสัญญาประกันชีวิตที่ไม่มีการอ้างสิทธิ์” (Law on Unclaimed Banking Accounts and Life) โดย ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) ได้ใช้อำนาจทางปกครองลงโทษปรับอย่างเข้มงวด อันจะปรากฏจากข่าวที่ บริษัทประกันชีวิตในสาธารณรัฐฝรั่งเศสถูกปรับตามบทบัญญัติของกฎหมาย ตัวอย่างดังต่อไปนี้

ตัวอย่างที่ 1⁶⁸ บริษัท ประกันชีวิตของ Allianz ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสปรับเงินให้กับกองทุนที่ไม่มีการเรียกเก็บเงิน อลิอันซ์ถูกปรับเงิน 50 ล้านยูโร โดยผู้ดูแลด้านการเงิน โดยมีการปรับการค้นหาไม่ครบถ้วนสำหรับทายาทของลูกค้า

เมื่อวันจันทร์ที่ผ่านมาหน่วยงานกำกับดูแล กล่าวว่า ได้ปรับวงเงินประกันชีวิตของ บริษัทประกันวินาศภัยชาวฝรั่งเศสของ บริษัท ประกันภัยชาวเยอรมัน Allianz จำนวน 50 ล้านยูโร (61.3 ล้านเหรียญสหรัฐ) เนื่องจากไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างพอเพียงในการหาทายาทของผู้ถือกรรมกรรมฝ่ายผู้ระวังทางการเงินของ ACPR ของฝรั่งเศสกล่าวว่า อลิอันซ์เป็น "การฝ่าฝืนพันธกรณีอันยาวนานและยาวนาน" เพื่อระบุผู้ประกันชีวิตที่เสียชีวิตและไม่สามารถหาแหล่งเงินได้เพียงพอที่จะหาทายาทได้

อลิอันซ์กล่าวว่า การค้นหาทายาทก็ต้องเผชิญหน้ากับอุปสรรคทางกฎหมายที่ถูกยกเลิกด้วยกฎหมายใหม่ในปีบริษัท กล่าวว่า ขณะนี้มีทีมงานจำนวน 107 คนที่อุทิศให้กับการหาทายาทของผู้ถือกรรมกรรมซึ่งมักพบในเวลาไม่ถึง 30 วัน อลิอันซ์กล่าวว่า บริษัท ยังไม่ได้รับผลกำไรจากเงินที่ยังไม่ได้รับการเรียกร้องซึ่งได้รับการรวบรวมเป็นจำนวนเงินที่จ่ายให้กับผู้ถือกรรมกรรมทั้งหมดเมื่อเดือนที่แล้ว ACPR ได้ปรับผู้ประกันชีวิตชาวฝรั่งเศส CNP Assurances จำนวน 40 ล้านยูโรเนื่องจากไม่ได้ทำเพื่อหาทายาทของผู้ประกันตนที่เสียชีวิต สำนักงานการตรวจสอบสาธารณะของ Cour des Comptes ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสกล่าวในรายงานเมื่อปีที่แล้วว่า บริษัท ประกันชีวิตชะลอการปฏิบัติตามพันธกรณีในการหาทายาทตามกฎหมายที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2550 ผู้สอบบัญชีประเมินว่านโยบายด้านชีวิตที่ไม่ได้รับการเรียกร้องต้องมีมูลค่าอย่างน้อย 2.76 พันล้าน ยูโรหากนโยบายยังคงไม่มีการอ้างสิทธิ์ 30 ปี หลังจากการตายของผู้ถือครองเงินกองทุนจะกลับคืนสู่สถานะภายใต้กฎหมายของฝรั่งเศส (1 เหรียญ = 0.8159 ยูโร) (รายงานโดย Leigh Thomas; Editing by James Regan)

ตัวอย่างที่ 2⁶⁹ บริษัท ประกันชีวิตชาวฝรั่งเศส CNP ปรับเงินค่าสินไหมที่ไม่มีการเรียกเก็บเงิน

- 1) เจ้าหน้าที่คอยควบคุมเรื่องการเงิน CNP 40 ยูโร
- 2) CNP ปรับการค้นหาไม่เพียงพอสำหรับทายาทของลูกค้า

⁶⁸ The Thomson Reuters Trust Principles . , Allianz French life insurer fined over unclaimed funds,สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2560, จาก <http://www.reuters.com/article/france-allianz-idUSL6N0U60T220141222>.

⁶⁹ The Thomson Reuters Trust Principles. French life insurer CNP fined over unclaimed funds,สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2560, จาก <http://www.reuters.com/article/cnpassurances-fine-idUSL6N0ST2L620141103>.

3) บริษัท ประกันชีวิตของสาธารณรัฐฝรั่งเศสต้องหาทายาทผู้กำหนดนโยบาย

สำนักข่าวอินโฟเควสท์ (IQ) - พุทธศักราชที่ 3 พุทธศักราช 2554 - หน่วยงานด้านการเงินของฝรั่งเศสได้ปรับเงินค่าเสียหาย CNP Assurances จำนวน 40 ล้านยูโร (50 ล้านดอลลาร์)

ในวันจันทร์ เนื่องจากไม่สามารถหาทายาทของกรรมกรประกันชีวิตที่เสียชีวิตได้ตั้งแต่ปี พ. ศ. 2550 บริษัท ประกันชีวิตในประเทศฝรั่งเศสมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะพยายามสืบหาผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายที่ไม่มีการเรียกร้องค่าเสียหายหลังจากการตายของผู้ถือหุ้นในขณะที่ก่อนที่จะเป็นทายาทที่เรียกร้องเงินผู้ตรวจการด้านการเงินของ ACPR กล่าวในการพิจารณาว่าการค้นหา CNP สำหรับผู้รับประโยชน์ที่มีศักยภาพได้รับ "ไม่เพียงพอ" และ บริษัท ไม่สามารถระบุได้ว่าได้จัดสรรเงินไว้เท่าใดสำหรับนโยบายที่ไม่มีการเรียกร้อง CNP กล่าวว่า บริษัท ไม่เคยพิจารณาว่าจะไม่รวมผู้รับประโยชน์ที่มีศักยภาพและตั้งใจที่จะจ่ายเงินให้กับนโยบายที่ไม่มีการเรียกร้องทั้งหมด

"CNP Assurances ยังต้องการย้ำว่า บริษัท ไม่เคยได้รับผลกำไรจากการตั้งถิ่นฐานที่ไม่มีการเรียกเก็บเงิน" กล่าวในแถลงการณ์แสดงว่าการเพิ่มรายได้ที่ได้รับจากเงินที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินไปยังยอดรวมที่ใช้ในการจ่ายเงินให้แก่ผู้ถือกรรมกรทั้งหมด CNP กล่าวว่า มีทีมงาน 60 คนกำลังพยายามหาทายาทของผู้ประกันตนที่เสียชีวิตก่อนปี พ. ศ. 2550 ซึ่งหวังว่าจะเคลียร์ข้อเรียกร้องที่ยังค้างชำระภายในสิ้นปี 2015 ประกันชีวิตเป็นยานพาหนะออมทรัพย์ที่ได้รับความนิยมอย่างสูงในฝรั่งเศสเนื่องจากมีการแบ่งภาษี ตลาดดังกล่าวโดดเด่นด้วย CNP และ บริษัท ประกัน AXA พร้อมกับกลุ่มธนาคารเช่น BNP Paribas และ Credit Agricole บริษัท ประกันชีวิตที่ใหญ่ที่สุดในฝรั่งเศสมีส่วนแบ่งทางการตลาดร้อยละ 17 CNP เป็นผู้ให้กู้ Caisse des Depots ที่รัฐให้การสนับสนุนร้อยละ 41 และธนาคารแห่งชาติ Banque Postale และกลุ่มธนาคาร BPCE ร้อยละ 36 รัฐมีสัดส่วนการถือหุ้นใน CNP เพียงร้อยละ 1

สำนักงานตรวจสอบสาธารณะของ Cour des Comptes กล่าวในรายงานเมื่อปีที่แล้วว่า บริษัท ประกันชีวิตได้ใช้ชีวิตอยู่อย่างซำๆ ในหน้าที่ที่ต้องหาทายาทมาตั้งแต่เริ่มมีการออกกฎหมายในปี 2550

ผู้สอบบัญชีประเมินว่านโยบายด้านชีวิตที่ไม่ได้รับการเรียกร้องต้องมีมูลค่าอย่างน้อย 2.76 พันล้าน ยูโร หากนโยบายยังคงไม่มีการอ้างสิทธิ์ 30 ปีหลังจากการตายของผู้ถือครองเงินกองทุนจะกลับคืนสู่สถานะภายใต้กฎหมายของฝรั่งเศส

ตัวอย่างที่ 3⁷⁰ CARDIF Life Insurance - 7 เมษายน 2014 นี้คือลำดับเหตุการณ์ครั้งแรกในข้อเท็จจริงในคดีหมายเลข 2013-03 bis CARDIF ซึ่งเป็น บริษัท ในเครือของ BNP PARIBAS ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นเพราะความล้มเหลวในการแสวงหาผลประโยชน์จากสัญญาประกันชีวิตที่ไม่อยู่นิ่ง ผู้มีอำนาจในการควบคุมและพิทักษ์สิทธิศักดิ์ศรีได้วิพากษ์วิจารณ์เขาว่าไม่ได้สรุปข้อตกลงกับบริษัท ลำดับวงศ์ตระกูลในขณะที่ในปี 2011-2012 ตัวอย่างของไฟล์ที่มีผู้ให้บริการประเภทนี้พิสูจน์แล้วว่าเป็นข้อสรุปย่อยละของความสำเร็จ

การขาดการค้นหาผู้รับประโยชน์สำหรับคดีจำนวนมากโดยเป็นการละเมิดกฎหมายของ 17 ธันวาคม 2550 ที่เรียกว่า “AGIRA II” เขาก็ไม่ได้เรียกเก็บเงินเฉพาะการประยุกต์ใช้ปลายของบทบัญญัติของข้อความนี้ แต่ยังมีเรื่อง ๆ คาร์ดิฟเกี่ยวกับการมองหาผลประโยชน์ประกันชีวิต ผลการวิจัยเหล่านี้มาจากการทบทวน 80 กรณีซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวได้ถูกกล่าวถึงหลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการปรึกษารื้อกับ RNIPP ที่มีความล่าช้ามากเกินไป

การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งความตาย ในประเด็นนี้คณะกรรมการการลงโทษของ ACPR คาร์ดิฟวิพากษ์วิจารณ์ไม่ได้มีการติดตั้งระบบการติดตามสัญญาโดยอัตโนมัติ ตรงกันข้ามกับสิ่งที่กฎหมายกำหนดไว้การติดตามนี้ทำได้เฉพาะเมื่อมีการร้องขอจากผู้รับประโยชน์เท่านั้น

ในการป้องกันประเทศ บริษัท ระบุว่าการศึกษาหรือของ RNIPP ที่ได้ดำเนินการเกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2550 ถึงแม้ว่าจะมีความละเอียดอ่อนต่อข้อโต้แย้งนี้ ACPR จะลงโทษ CARDIF ในที่สุด 10,000,000 ยูโร

จากตัวอย่างในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะเห็นได้ว่า แม้สาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีเพียงโทษปรับแต่สามารถบังคับใช้มาตรการดังกล่าวได้จริงและมีการปรับอย่างเข้มงวด ถือเป็นตัวอย่างที่ดีอันนำมาปรับใช้กับบริบทของกฎหมายประเทศไทยในปัจจุบันเป็นอย่างมาก

3.1.3.5 กำหนดระยะเวลาที่ให้ผู้รับประกันชีวิตและ CDC ถือครองเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดระยะเวลาในการส่งมอบเงินให้ CDC ไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายรวมทั้งกรณีที่ CDC จะต้องโอนเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาให้ตกกับรัฐ ดังต่อไปนี้

⁷⁰ Par Jean-Christophe Féraud, ฉุกเฉินเห็นโดย notaries: ถูกรื้อในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและบัญชีธนาคาร, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2561, จาก <http://www.segur.eu/jamais-deux-sans-trois-apres-cardif-et-la-cnp-lacpr-inflige-une-sanction-record-pour-allianz/>

1) กำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งมอบเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาให้ CDC ⁷¹

บทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องส่งมอบเงินให้ CDC หลังจากระยะเวลา 10 นับแต่วันที่บริษัทประกันภัยรู้ถึงความตายของผู้เอาประกันภัยหรือการหมดอายุของสัญญาการส่งมอบเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาจะเกิดขึ้นภายในหนึ่งเดือนหลังจากหมดอายุระยะเวลานี้

2) กำหนดระยะเวลาที่ CDC ต้องโอนกรรมสิทธิ์ในเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาตกแก่รัฐ ⁷²

บทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นมีช่วงระยะเวลาอยู่ใน CDC ก่อนโอนเข้ารัฐไว้ 30 ปี โดยนับแต่วันหมดอายุสัญญาหรือวันที่ผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตจะได้รับจากรัฐ โดยกำหนดระยะเวลาให้ CDC จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่รัฐภายในระยะเวลา

⁷¹ Code des assurances Article L132-27-2 I.-Les sommes dues au titre des contrats d'assurance sur la vie et des bons ou contrats de capitalisation qui ne font pas l'objet d'une demande de versement des prestations ou du capital sont déposées à la Caisse des dépôts et consignations à l'issue d'un délai de dix ans à compter de la date de prise de connaissance par l'assureur du décès de l'assuré ou de l'échéance du contrat. Le dépôt intervient dans le mois suivant l'expiration de ce délai. Les sommes dues au titre d'un contrat d'assurance temporaire en cas de décès ne font pas l'objet de ce dépôt lorsque le décès de l'assuré est intervenu antérieurement au 1er janvier 2015.

Le dépôt à la Caisse des dépôts et consignations des sommes dues au titre des contrats mentionnés au premier alinéa du présent I et comportant, en tout ou partie, des engagements exprimés en unités de compte mentionnés au second alinéa de [l'article L. 131-1](#) ou affectés à l'acquisition de droits donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification s'effectue en numéraire. La valeur de ces engagements ou de ces droits est celle atteinte à l'expiration du délai de dix ans mentionné au premier alinéa du présent I, sauf si les stipulations contractuelles prévoient une date antérieure.

Le souscripteur du contrat ou les bénéficiaires des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations ne peuvent en obtenir le versement qu'en numéraire, nonobstant toute stipulation contraire.

⁷² LOI n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence Article 13I. – Les dépôts et avoirs inscrits sur les comptes inactifs mentionnés à l'article L. 312-19 du code monétaire et financier sont versés à l'Etat si, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, un délai de trente ans s'est écoulé :

หนึ่งปี เมื่อเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาได้โอนกรรมสิทธิ์ให้รัฐแล้วก็ถือว่าตกเป็นของรัฐ ซึ่งผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทก็จะไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินดังกล่าวได้อีกต่อไป

3.2 กฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

กรณีกฎหมายอันเกี่ยวกับการประกันชีวิตของประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยจะกล่าวถึงในส่วนของความหมายและประเภทของการประกันชีวิตว่ามีความหมายอย่างไร และมีลักษณะสำคัญโดยแยกออกเป็นกี่ประเภทอย่างใดบ้าง โดยสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

3.2.1 ความหมายและประเภทของประกันชีวิต

3.2.1.1 ความหมายของประกันชีวิต

การประกันภัยในความหมายทั่วไป หมายถึง⁷³ วิธีการชดใช้ความสูญเสียอันเนื่องมาจากภัย (Peril) ซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์ต้องเผชิญตลอดเวลา

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁷⁴ ได้ให้คำจำกัดความของการประกันชีวิตไว้โดยตรง แต่มีนักนิติศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมาย ดังนี้

รองศาสตราจารย์เพิ่มบุญ แก้วเขียว ได้นิยามคำว่า “การประกันชีวิต” หมายถึง⁷⁴ สัญญาที่ผู้รับประกันภัยตกลงจะใช้เงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์ในเมื่อผู้เอาประกันภัยตายหรือผู้ที่ได้ถูกเอาประกันภัยได้ตายลง(ความมรณะ) หรือเมื่อผู้นั้นได้มีชีวิตอยู่(ความทรงชีพ) และในการนี้ผู้เอาประกันภัยตกลงส่งเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้รับประกันภัย

ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “การประกันชีวิต” หมายถึง⁷⁵ สัญญาที่ผู้รับประกันชีวิตตกลงจะใช้เงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้สืบสิทธิของเขา ในเมื่อผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้ถูกเอาประกันชีวิตไว้ได้ตายภายในระยะเวลาหรือมีชีวิตอยู่จนถึงเวลาอันได้ตกลงกำหนดไว้ ผู้เอาประกันชีวิตตกลงส่งเบี้ยประกันภัยในการนี้

⁷³ สุพิศ เล็กเฟื่องฟู, การขายประกันชีวิต, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรพิทยา, 2538).

⁷⁴ เพิ่มบุญ แก้วเขียว, คำบรรยายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540), น.10-15.

⁷⁵ จิตติ ดิงศภัทย์, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), น.12-15.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธาณี วรภัทร์ ได้ให้ความหมายของการประกันชีวิตไว้ว่า หมายถึง⁷⁶ สัญญาซึ่งผู้รับประกันภัยตกลงจะใช้เงินจำนวนหนึ่งแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้สืบทายของเขา เมื่อผู้เอาประกันภัยหรือผู้ถูกเอาประกันชีวิตไว้ได้เสียชีวิตภายในเวลาหรือยังมีชีวิตอยู่จนถึงเวลาอันได้ตกลงกันกำหนดไว้ และการนี้ผู้เอาประกันภัยตกลงชำระเบี้ยประกันภัย

การประกันภัยนั้นได้กล่าวแล้วว่าไม่ใช่เป็นการพนันขั้นต่อ แต่เป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้าเพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้น โดยการกระทำร่วมกันของผู้ที่ไม่ประมาทการประกันชีวิต เป็นการลดความไม่แน่นอนเกี่ยวกับความอยู่รอดของมนุษย์เมื่อสามารถทราบถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้น จะได้เตรียมการไว้ล่วงหน้า การประกันชีวิตช่วยบรรเทาความเสียหายอันเกิดจากความมรณะหรือความชรา การประกันชีวิตช่วยโอนความเสี่ยงภัยและความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่แต่ละบุคคลไปยังบุคคลอื่น ๆ⁷⁷ เหตุที่ทำให้สัญญาประกันชีวิตเป็นสัญญาเสี่ยงภัยเนื่องจากทั้งผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัยต่างตระหนักดีว่า ฝ่ายหนึ่งอาจได้รับการตอบแทนไม่สมกับการตอบแทนที่เสียไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโอกาสหรือความไม่แน่นอนอันเป็นสาระสำคัญของการเสี่ยงโชค⁷⁸ ผู้ซึ่งจะช่วยเฉลี่ยความเสียหาย ที่ว่าการประกันภัยเป็นสัญญา ก็คือบุคคลฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่าผู้รับประกันภัย รับเสี่ยงภัยแทน โดยจะชดใช้ค่าเสียหายให้ และหวังผลตอบแทนในรูปของเบี้ยประกันจากบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง ผู้รับประกันอาจดำเนินการประกันภัยในฐานะเป็นบริษัทเอกชนเพื่อหวังผลกำไร หรือเป็นสมาคมมูลนิธิหรือองค์การรัฐบาลที่ไม่ทำกำไร ผู้ชำระเบี้ยประกันอาจเป็นบุคคลอื่น นอกจากผู้เอาประกันก็ได้ สัญญาประกันภัยอาจเป็นลายลักษณ์อักษร เรียกว่า กรมธรรม์หรือด้วยวาจาก็ได้ การประกันภัยเป็นการดำเนินงานเพื่อช่วยทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมการประหยัด โดยมีให้สังคมเดือดร้อนจากภัยนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อหวังกำไรของผู้รับประกันหรือไม่

สรุป การประกันภัย เป็นการช่วยส่วนรวมรับภาระความเสียหาย จากภัยในประเภทหรือลักษณะเดียวกัน โดยวิธีการร่วมเสี่ยงภัยในประเภทเดียวกันเพื่อให้เกิดความแน่นอนขึ้น การรวมเสี่ยงภัยในประเภทเดียวกันนี้ ก่อให้เกิดความยุติธรรมและการช่วยเหลือกัน ในระหว่างสมาชิก⁷⁹

⁷⁶ ธาณี วรภัทร์, บทที่ 4 การประกันชีวิต, สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2560, จาก <https://www.slideshare.net/chakaw4524/4-46346048>.

⁷⁷ ชูเกียรติ ประมุขผล, แหล่งเดิม, น.27.

⁷⁸ ไชยยศ เหมะรัชตะ, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), น. 368.

⁷⁹ ชูเกียรติ ประมุขผล, แหล่งเดิม, น.17.

3.2.1.2 ประเภทและแบบของสัญญาประกันชีวิต

ประเภทของสัญญาประกันชีวิตและแบบของสัญญาประกันชีวิตของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยนั้น สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

1) ประเภทของสัญญาประกันชีวิต

การประกันชีวิตแยกออกเป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 สามัญ เป็นการประกันชีวิตที่มีจำนวนเงินเอาประกันภัยค่อนข้างสูง ตั้งแต่ 50,000 บาทขึ้นไป เหมาะสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางขึ้นไป ในการพิจารณารับประกันชีวิตอาจจะมีการตรวจสอบสุขภาพหรือไม่ตรวจสอบสุขภาพ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของบริษัท และมีการชำระเบี้ยประกันภัยเป็นรายปี, ราย 6 เดือน, ราย 3 เดือน หรือรายเดือน

ประเภทที่ 2 อุตสาหกรรม เป็นการประกันชีวิตที่มีจำนวนเงินเอาประกันภัยต่ำ โดยทั่วไป ตั้งแต่ 10,000 – 30,000 บาท เหมาะสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางถึงรายได้ต่ำ การชำระเบี้ยประกันภัยจะชำระเป็นรายเดือนและไม่มีการตรวจสอบสุขภาพ ฉะนั้นจึงมีระยะเวลารอคอย คือ ถ้าผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตด้วยโรคภัยไข้เจ็บตามธรรมชาติ บริษัทจะไม่จ่ายจำนวนเงินเอาประกันภัยให้ แต่จะคืนเบี้ยประกันภัยให้ผู้เอาประกันภัยได้ชำระมาแล้วทั้งหมด

ประเภทที่ 3 กลุ่ม เป็นการประกันชีวิตที่กรมธรรม์หนึ่งจะมีผู้เอาประกันชีวิตร่วมกันตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปส่วนมากจะเป็นกลุ่มของพนักงานบริษัท ในการพิจารณารับประกันภัยอาจมีการตรวจสอบสุขภาพหรือไม่ตรวจก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของบริษัท การประกันชีวิตกลุ่มมีอัตราเบี้ยประกันชีวิตจะต่ำกว่าประเภทสามัญและประเภทอุตสาหกรรม

2) แบบของการประกันชีวิต

การประกันชีวิตมีหลายแบบ แต่ละแบบจะมีลักษณะความคุ้มครองและผลประโยชน์แตกต่างกันออกไป แบบการประกันชีวิตพื้นฐานมี 4 แบบ คือ⁸⁰

แบบที่ 1 แบบตลอดชีพ เป็นการประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองตลอดชีพ ถ้าผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตเมื่อใดในขณะที่กรมธรรม์มีผลบังคับ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายจำนวนเงินเอาประกันภัยให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ วัตถุประสงค์เบื้องต้นของการประกันภัยแบบนี้เพื่อจัดหาเงินทุนสำหรับเงินเกษียณ

⁸⁰ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย “การประกันชีวิต”, สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2560, จาก http://www1.oic.or.th/th/elearning/inner_life2.php#1.

ที่อยู่ในความอุปการะเมื่อผู้เอาประกันภัยเสียชีวิต หรือเพื่อเป็นเงินทุนสำหรับการเจ็บป่วยครั้งสุดท้าย และค่าทำศพ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ตกเป็นภาระของคนอื่น

แบบที่ 2 แบบสะสมทรัพย์ เป็นการประกันชีวิตที่บริษัท จะจ่ายจำนวนเงินเอาประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันภัยเมื่อมีชีวิตอยู่ครบกำหนดสัญญาหรือจ่ายเงินเอาประกันภัย ให้แก่ผู้รับผลประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันภัยเสียชีวิตลงภายในระยะเวลาประกันภัย การประกันชีวิตแบบสะสมทรัพย์เป็นส่วนผสมของการคุ้มครองชีวิตและการออมทรัพย์ ส่วนของการออมทรัพย์คือ ส่วนที่ผู้เอาประกันภัยได้รับคืนเมื่อสัญญาครบกำหนด

แบบที่ 3 แบบชั่วระยะเวลา เป็นการประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันเสียชีวิตในระยะเวลาประกันภัย วัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง การเสียชีวิตก่อนวันอันควร การประกันชีวิตแบบนี้ไม่มีส่วนของการออมทรัพย์ เบี้ยประกันภัยจึงต่ำกว่าแบบอื่นๆ และไม่มีเงินเหลือคืนให้หากผู้เอาประกันภัยอยู่ครบกำหนดสัญญา

แบบที่ 4 แบบเงินได้ประจำ เป็นการประกันชีวิตที่บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งเท่ากันอย่างสม่ำเสมอให้แก่ผู้เอาประกันภัยทุกเดือน นับแต่ผู้เอาประกันภัยเกษียณอายุหรือมีอายุครบ 55 ปี หรือ 60 ปี เป็นต้นไป แล้วแต่เงื่อนไขในกรมธรรม์ที่กำหนดไว้ สำหรับระยะเวลาการจ่ายเงินได้ประจำนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้เอาประกันชีวิตที่จะเลือกซื้อ

3.2.2 บทบัญญัติกฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

3.2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กรณีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นก็สามารถพิจารณาได้ออกเป็น 2 ส่วนคือ บทบัญญัติอันเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัยและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหลักการแทรกแซงของรัฐ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

1) การคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่กฎหมายใดจะมาขัดหรือแย้งไม่ได้ และหากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะพบว่า มีบทบัญญัติอันเป็นการ

คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคไว้ในมาตรา 46 ได้บัญญัติไว้ว่า สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งกรณีผู้เอาประกันภัยหรือทายาทผู้รับผลประโยชน์ถือว่าเป็นผู้บริโภคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายที่จะมาบังคับใช้นั้นต้องคำนึงและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นประการสำคัญเสมอ

และตามมาตรา 61 ได้บัญญัติว่า รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้วย

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้ง 2 มาตราดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต มาตรา 52 ที่ได้บัญญัติว่า “จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยหรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ” จะเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้ไม่ได้มีการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอย่างแท้จริงเนื่องจากเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ยังขาดขั้นตอนปฏิบัติในการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องปฏิบัติตามอย่างไร หรือมีกฎหมายอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง และมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตนั้นเป็นกฎหมายระดับราชบัญญัติซึ่งมีศักดิ์ที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญเมื่อมีการบังคับใช้แต่ไม่ได้เป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคได้อย่างแท้จริงย่อมเป็นการขัดต่อสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้เป็นสิทธิที่ผู้บริโภคต้องได้รับความคุ้มครอง

2) หลักการแทรกแซงของรัฐ

หากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะพบว่า มีบทบัญญัติอันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและเป็นกฎหมายที่เปิดช่องให้รัฐสามารถใช้อำนาจเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจได้ หากพบว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดหากมีการแทรกแซงแล้วจะดำเนินการเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีบทบัญญัติอยู่ในมาตรา 40 วางหลักกฎหมายไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพิกงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติหรือเขียนไว้โดยตรงให้รัฐสามารถเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจได้ มีเพียงมาตรา 40 นี้ที่เปิดช่องให้รัฐสามารถเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจได้ ดังนั้น กรณีอายุความของเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีในสัญญาประกันชีวิตนั้น เมื่อพิจารณาแล้วเกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่แท้จริง รัฐก็สามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญเพื่อเข้าแทรกแซงกำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกันชีวิตถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นได้ เพราะเมื่อรัฐธรรมนูญมาตรา 40 เปิดช่องให้รัฐสามารถดำเนินการแทรกแซงการประกอบอาชีพธุรกิจประกันภัยของบริษัทประกันชีวิตได้ ดังนั้น หากการกำหนดระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 นั้นมีบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองสิทธิไม่เพียงพอ รัฐจึงต้องอาศัยช่องทางดังกล่าวในการแทรกแซงเศรษฐกิจได้

3.2.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1) บทบัญญัติการประกันชีวิตเกี่ยวกับความหมายและลักษณะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 889 และ มาตรา 890

ความหมายและลักษณะสัญญาประกันชีวิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นได้บัญญัติถึง ความหมายสัญญาประกันชีวิตไว้ใน มาตรา 889 ว่าหมายถึง ในสัญญาประกันชีวิตนั้น การใช้จำนวนเงินย่อมอาศัยความทรงชีพ หรือมรณะของบุคคลคนหนึ่ง และจำนวนเงินอันเป็นเบี้ยประกันภัยนั้นได้กำหนดไว้ใน มาตรา 890 จำนวนเงินอันจะพึงใช้นั้น จะชำระเป็นเงินจำนวนเดียว หรือเป็นเงินรายปีก็ได้ สุดแล้วแต่จะตกลงกันระหว่างคู่สัญญา ซึ่งหมายถึงว่า ดังนี้ ประกันชีวิต คือสัญญาซึ่งผู้รับประกันชีวิตตกลงจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันชีวิต หรือผู้รับประโยชน์ ในเมื่อผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้ที่ถูกเอาประกันชีวิตไว้ได้ตายลง (ความมรณะ) หรือเมื่อผู้นั้นยังมีชีวิตอยู่จนถึงเวลาตามที่ได้ตกลงกันไว้ (ความทรงชีพ) และในการนี้ผู้เอาประกันชีวิตตกลงจะส่งเบี้ยประกันให้แก่ผู้รับประกันชีวิต

ความหมายของประกันชีวิตดังกล่าว สามารถแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

- (1) ต้องมีบุคคล 2 ฝ่าย เข้าร่วมตกลงกันทำสัญญา คือ ผู้เอาประกันชีวิตและผู้รับประกันชีวิต
 - (2) ต้องมีข้อตกลงเกี่ยวกับความตายหรือความทรงชีพ
 - (3) ผู้เอาประกันชีวิตตกลงจะส่งเบี้ยประกันให้แก่ผู้รับประกันชีวิต
 - (4) ผู้รับประกันชีวิตตกลงจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้รับประโยชน์
- ลักษณะสำคัญของสัญญาประกันชีวิต คือ
- (5) เป็นสัญญาที่รัฐต้องควบคุมดูแล การประกอบกิจการจึงต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ

(6) มิใช่สัญญาซื้ค่าสินไหมทดแทน แต่มุ่งจะช่วยเหลือผู้ซึ่งต้องอาศัยพึ่งพาผู้ตาย

(7) ไม่จำเป็นต้องประมาณราคาส่วนได้เสียเป็นเงิน ผู้เอาประกันชีวิตสามารถตกลงกับผู้รับประกันชีวิตในจำนวนเงินมากน้อยเพียงใดก็ได้

2) บทบัญญัติอันเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1599 และ มาตรา 1600

เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาและเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้น เกี่ยวข้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะมรดกเนื่องจาก เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอานั้น ไม่ถือเป็นมรดก เพราะมิใช่ทรัพย์สินที่ผู้ตายมีอยู่ในขณะถึงแก่ความตายจึงมิใช่ทรัพย์สินมรดกแต่ให้ใช้กฎหมายลักษณะมรดกเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในอันที่จะใช้บังคับเพราะหากผู้เอาประกันภัยไม่ไปปรับหรือเสียชีวิตและตกภายใต้เงื่อนไขตามสัญญาประกันชีวิตที่ครบกำหนดตามเงื่อนไขหรือครบกำหนดระยะเวลาจึงควรตกแก่ทายาทโดยธรรมของผู้ตายเสมือนเป็นทรัพย์สินมรดก เป็นไปตามคำพิพากษาฎีกาที่ 821/2554

ดังนั้น เงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับและเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความจึงต้องใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1599 วางหลักไว้ว่า “เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท” และตามมาตรา 1600 วางหลักไว้ว่า “ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้” จากบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าว อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ทรัพย์สิน คือวัตถุที่มีรูปร่างรวมทั้งวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งมีราคาและอาจถือเอาได้ วัตถุที่มีรูปร่าง เช่นที่ดิน บ้านเรือน รถยนต์ เงินตรา เป็นต้น ส่วนวัตถุที่ไม่มีรูปร่าง ได้แก่ สิทธิทั้งหลายซึ่งมีราคาและอาจถือเอาได้ เช่น สิทธิเรียกร้องให้ชำระหนี้ของ เจ้าหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงิน ลิขสิทธิ์สิทธิในเครื่องหมายการค้า

(2) สิทธิที่จะเป็นมรดกและตกทอดไปยังทายาทได้ ต้องเป็นสิทธิที่มีราคาและอาจถือเอาได้ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีรูปร่างดังจะได้อีกกล่าวต่อไปในเรื่องทรัพย์สิน

(3) หน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ ซึ่งส่วนมากจะเป็นความผูกพันในเรื่องหนี้สินซึ่งผู้ตายได้ทำไว้ เช่น หน้าที่ในการชำระหนี้เงินกู้

(4) สิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบของผู้ตายที่จะตกทอดไปยังทายาทดังกล่าวนั้น ตามกฎหมายหรือโดยสภาพแล้วต้องมีใช่เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตาย ที่ว่าเป็นการเฉพาะตัวตามกฎหมาย หมายถึง เป็นสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบ ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติว่าไม่ตกทอดไปยังทายาท เช่น สิทธิอาศัย สิทธิเก็บกิน

ส่วนที่ว่าเป็นการเฉพาะตัวโดยสภาพ หมายถึง เป็นสิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบซึ่งผู้ตายมีต้องกระทำหรือต้องรับผิดชอบด้วย ตนเองโดยสภาพไม่อาจโอนไปให้ผู้อื่นกระทำ หรือรับผิดชอบแทนไม่ได้ ซึ่งได้แก่สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบอันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของเจ้ามรดก เช่น สิทธิตามสัญญาเช่า ผู้ให้เช่ายอมเพ่งเล็งถึงคุณสมบัติของผู้เช่า เมื่อผู้เช่าตายสิทธิในการเช่าทรัพย์สินไม่เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาท

จากคำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดกจะเห็นได้ว่า เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นถือว่าเป็นเงินที่ถือเป็นสิทธิตามกฎหมายที่ต้องตกเป็นทรัพย์สินมรดก ซึ่งตามสัญญาประกันชีวิตหากผู้เอาประกันภัยไม่ได้มีชีวิตอยู่ยอมตกทอดเป็นทรัพย์สินมรดก

3.2.2.3 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535

บทบัญญัติอันเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ มาตรา 52, มาตรา 85, มาตรา 85/4

กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นเป็นบทบัญญัติที่มาจากพระราชบัญญัติประกันชีวิต พุทธศักราช 2535 ซึ่งเป็นมาตราที่กำหนดให้บริษัทประกันมีหน้าที่ในการส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต โดยมีกฎหมาย มาตรา 52 วางหลักไว้ว่า จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยหรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกันชีวิตนั้นยังบทบัญญัติให้อำนาจของกองทุนประกันชีวิตไว้ว่าให้มีอำนาจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต กล่าวคือ

มาตรา 85 “กองทุนประกอบด้วย...(2) เงินที่ได้รับตามมาตรา 52” และ มาตรา 85/1 วางหลักไว้ว่า “กองทุนมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 85 มีอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง...(7) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน...”

บทบัญญัตินี้ดังกล่าวหมายความว่า กองทุนประกันชีวิตตามมาตรา 52 หรือเงินที่เป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น กองทุนประกันชีวิตจึงมีอำนาจในการเก็บรักษาเงินดังกล่าว ซึ่งเป็นการ

กำหนดอำนาจในบทบัญญัติดังกล่าวให้กับกองทุนประกันชีวิตที่สามารถจัดการเกี่ยวกับเงินกรมธรรม์ ล่วงพ้นอายุความได้ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกองทุนประกันชีวิตซึ่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุ ความนั้น ถือว่าเป็นเงินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มั่นคงและมีเสถียรภาพนั่นเอง

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ได้มีบทกำหนดโทษ หากบริษัท ประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ไม่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุน ไว้ใน มาตรา 85/4 วางหลักไว้ว่า “ บริษัทใดไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา 52 หรือมาตรา 85/3 ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

ในกรณีที่นายทะเบียนเห็นว่าเหตุสุดวิสัยทำให้บริษัทไม่สามารถนำเงินส่งเข้ากองทุนได้ ตามที่กำหนดในมาตรา 52 หรือมาตรา 85/3 และบริษัทได้นำเงินเข้ากองทุนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ ครบกำหนด เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ลดเหลือร้อยละหนึ่ง

ในระหว่างที่บริษัทไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือไม่ชำระเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้นาย ทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจ ทั้งนี้ จนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและ ชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วนและนายทะเบียนได้ยกเลิกคำสั่งห้ามบริษัทดำเนินการขยายธุรกิจ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ กรณีใดเป็นการขยายธุรกิจตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติใน มาตรา 27/6 วรรคสอง และบทกำหนดโทษในการฝ่าฝืนมาตรา 27/6 วรรคหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 94/1 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

จากบทบัญญัติมาตรา 85/4 นั้นจะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการบังคับทางปกครองไว้ให้กองทุน ประกันชีวิตสามารถกำหนดโทษหากมีการฝ่าฝืนไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่บริษัทนั้นนำส่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน และหากบริษัท ประกันชีวิตยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามอีก บทบัญญัติก็ยังให้อำนาจในการการห้ามให้บริษัทประกันชีวิต ขยายธุรกิจจนกว่าบริษัทประกันภัยจะมาเสียเงินให้ครบตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 มาตรา 52,มาตรา 85,มาตรา 85/4 นั้นเป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความว่ามีกำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกัน ชีวิตจะต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตระยะเวลาเท่าไร และให้ทราบถึงอำนาจของกองทุนประกัน ชีวิตอีกทั้งได้เห็นถึงมาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามจะได้รับโทษ อย่างไรบ้าง

3.2.2.4 ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินกรมธรรม์ล่วง พ้นอายุความ พ.ศ.2556

ระเบียบกองทุนประกันชีวิตดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดอำนาจให้กองทุนประกันชีวิตมีหน้าที่ในการจ่ายเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความไว้ว่าต้องปฏิบัติเช่นใด เฉพาะกรณีที่มีผู้เอาประกันชีวิต ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมารับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น โดยเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้กองทุนประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอันเป็นระเบียบกองทุนประกันชีวิตดังกล่าว โดยเมื่อพิจารณาจากระเบียบดังกล่าวแล้ว มีสาระสำคัญ ดังนี้

ตามระเบียบข้อ 6 วางหลักไว้ว่า “จำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งบริษัทได้นำส่งเข้ากองทุนตามความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้ว ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ล่วงพ้นอายุความ ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยที่มีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยตามวรรคหนึ่ง ไม่อาจเรียกให้กองทุนชดใช้ดอกเบี้ยใด ๆ ได้”

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการกำหนดระยะเวลาในการขอรับเงินจากกองทุนประกันชีวิตว่าหากกรณีผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยจะมารับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นจะมีกำหนดระยะเวลาเพียง 10 ปีเท่านั้น และกรณีจะมารับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นบุคคลผู้มีสิทธิจะมาเรียกร้องให้กองทุนประกันชีวิตชดใช้ดอกเบี้ยใดๆ อีกนั้น ไม่สามารถกระทำการได้

ตามระเบียบข้อ 7 วางหลักไว้ว่า “ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยที่มีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนตามข้อ 6 จะต้องยื่นคำขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยคืนตามแบบที่กองทุนกำหนด พร้อมหลักฐานแห่งนี้

ข้อ 8 เมื่อได้รับคำขอรับเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยคืนตามข้อ 7 ให้เจ้าหน้าที่กองทุนพิจารณา ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อผู้จัดการ

ข้อ 9 ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติการจ่ายตามคำขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยคืนตามข้อ 7 ได้แก่ หากผู้จัดการ วงเงินไม่เกิน 50,000 บาทต่อราย แต่หากเป็นคณะกรรมการบริหารกองทุน ไม่จำกัดวงเงิน ในกรณีที่มีการอนุมัติการจ่ายเงินตาม (1) แล้วให้เสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อทราบ”

เมื่อได้พิจารณาจากระเบียบตาม ข้อ 7 ถึงข้อ 9 เป็นการวางบทบัญญัติให้ผู้มารับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความว่าต้องดำเนินการอย่างไรและกำหนดให้เจ้าหน้าที่กองทุนประกันชีวิตดำเนินการตรวจหลักฐานและกำหนดอำนาจในจำนวนเงินที่สามารถจ่ายในกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความไว้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556 แล้วพบว่า ไม่ได้มีการกล่าวถึงวิธีปฏิบัติ หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขของบริษัทประกันภัยว่าหากกรณีบริษัทมีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้วไม่มีผู้มารับบริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการอย่างไร ระเบียบนี้จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้เฉพาะกรณีที่มีผู้มีสิทธิในเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตมารับเงินและกองทุนประกันชีวิตต้องดำเนินการเช่นใดเท่านั้น

3.2.2.5 ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559

จากประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559 ข้อ 14 วางหลักไว้ว่า “กรณีบริษัทมีจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ตามสัญญาประกันชีวิตที่ล่วงพ้นอายุความที่กฎหมายกำหนด ให้บริษัทนำส่งกองทุนประกันชีวิตตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนประกันชีวิตกำหนด”

จะเห็นได้ว่าจากประกาศของคณะกรรมการดังกล่าวก็ได้บัญญัติให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ในการนำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต แต่บทบัญญัตินี้ก็เป็นเพียงกำหนดให้บริษัทประกันภัยที่มีหน้าที่ต้องชดใช้ตามสัญญาประกันชีวิตที่ล่วงพ้นอายุความเท่านั้น โดยไม่ได้มีขั้นตอนหรือวิธีการหรือมีกฎหมายอื่นใดมารองรับเพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการแต่ประการใด

จากบทบัญญัติที่ผู้วิจัยได้กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศนั้นมีรูปแบบอันเป็นหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการในการกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหากเกิดกรณีเป็นเงินผลประโยชน์ตามสัญญาประกันชีวิตก่อนที่จะตกเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา และกรณีเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา จากการศึกษพบว่าในต่างประเทศมีบทบัญญัติไว้ในกฎหมายชัดเจนว่าบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องดำเนินการเงินดังกล่าวอย่างไร และอัตราโทษอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองของแต่ละประเทศนั้นมีความชัดเจนและ

สามารถบังคับได้จริง เพราะเมื่อกฎหมายได้กำหนดขั้นตอนวิธีการที่บัญญัติให้ทำแล้วบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตาม รัฐย่อมสามารถลงโทษได้ตามบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดไว้

แต่เมื่อมาพิจารณากรณีเป็นเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับหรือกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จะพบว่ากฎหมายประเทศไทยนั้นไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนหรือวิธีการเพื่อให้บริษัทประกันภัยดำเนินการแต่ประการใด คงมีเพียงมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตเท่านั้นที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนแต่ไม่มีบทบัญญัติอื่นใดที่จะมารองรับพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อพิจารณาระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556 และประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559 ดังกล่าวก็ไม่มีการกล่าววิธีปฏิบัติให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการขั้นตอนแต่อย่างใด ก่อนที่จะต้องดำเนินการส่งเงินเข้ากองทุน อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาในการถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความของบริษัทประกันภัยมีระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปเมื่อเทียบกับต่างประเทศ รวมทั้งระยะเวลาในการกำหนดสิทธิให้ผู้เอาประกันภัยผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยในการเรียกร้องเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความจากกองทุนประกันชีวิตนั้นยังมีการจำกัดสิทธิในเรื่องระยะเวลา ทั้งนี้ผู้วิจัยจะสามารถวิเคราะห์ปัญหาทั้งหมดนั้นในบทต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต:กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

สัญญาประกันชีวิตนั้นเป็นการทำสัญญาเพื่อเป็นหลักประกันในการลดความเสี่ยงภัยเกิดขึ้น หากผู้ทำสัญญาต้องได้รับภัยหรือเสียชีวิตลง จึงถือว่าเป็นสัญญาที่ผู้ทำสัญญาประกันชีวิตได้นำเงินฝากไว้กับบริษัทประกันภัยและหวังว่าในอนาคตหากต้องเกิดภัยขึ้นจะต้องมีเงินส่วนนี้มาเยียวยาให้กับตนเองหรือทายาทโดยธรรมอันเป็นผู้รับผลประโยชน์อย่างแน่นอน แต่เมื่อปรากฏว่าสัญญาประกันชีวิตนั้นได้ครบกำหนดตามเงื่อนไขกรมธรรม์แล้ว แล้วปรากฏว่าอาจเกิดความผิดพลาดและไม่เป็นไปตามที่ผู้เอาประกันภัยได้คาดหวังไว้ อาจเป็นเพราะผู้เอาประกันภัยได้เสียชีวิตแล้วไม่ได้แจ้งทายาทว่าทำสัญญาประกันชีวิต กรมธรรม์สูญหาย ผู้รับผลประโยชน์ไม่ทราบและผู้เอาประกันภัยมีสัญญาประกันชีวิตเมื่อเกิดกรณีดังกล่าว จึงทำให้เงินที่ผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับทันทีภายหลังสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดตามเงื่อนไขหรือครบระยะเวลาตามสัญญาแล้วต้องขยายระยะเวลาออกไปอีก 10 ปีที่บริษัทประกันภัยมีสิทธิถือครองเงินดังกล่าวไว้ จึงทำให้บุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต้องเสียประโยชน์ในเงินที่ตนเองมีสิทธิจะได้รับทันทีกลับไม่ได้รับเพราะเมื่อบริษัทประกันภัยมีสิทธิถือครองเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ในระยะเวลา 10 ปีนั้นแล้วกฎหมายประเทศไทยไม่ได้กำหนดวิธีการอันเป็นหลักเกณฑ์ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ค้นหาหรือแจ้งให้บุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงมารับเงินดังกล่าว จึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่บริษัทประกันชีวิตส่วนใหญ่ใช้ช่องว่างดังกล่าวในการไม่ปฏิบัติตามสัญญาประกันชีวิตคือ ส่งมอบเงินอันเป็นผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นให้กับผู้รับผลประโยชน์ในทันที จนปล่อยล่วงเลยเวลามาจนถึง 10 ปีได้เพราะกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการกับเงินดังกล่าวอย่างไรในช่วงระยะเวลา 10 ปีนั้น และเมื่อครบกำหนด 10 ปีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นก็จะกลายเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่มีกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่เป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ จึงทำให้บริษัทประกันชีวิตมีสิทธิถือครองเงินดังกล่าวเป็นระยะเวลา 10 ปี 1 เดือน

จากการศึกษาพบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวถึง ปัญหาในการคุ้มครองสิทธิของการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี มาตรการบังคับทางปกครองและระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิต ในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข

กรณีที่สำคัญประกันชีวิตได้สิ้นสุดลงเนื่องจากเป็นไปตามเงื่อนไขของกรมธรรม์ไม่ว่าจะด้วยเหตุครบกำหนดระยะเวลาหรือกรณีอื่นใดนั้นแล้ว ปรากฏว่าไม่มีผู้รับผลประโยชน์มารับเงินประกันชีวิต จึงถือว่าเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ ซึ่งกฎหมายมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กำหนดให้บริษัทประกันภัยที่ถือครองเงินดังกล่าวเป็นระยะเวลา 10 ปีก่อนที่จะครบกำหนดให้เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของบริษัทประกันชีวิตที่หากเก็บเงินดังกล่าวไว้เกิน 10 ปีแล้ว กลายเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้นำเงินนั้นส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต ในอดีตเงินตรงนี้กำหนดไว้ในกฎหมายนานแล้ว¹ ตั้งแต่เริ่มมีกฎหมายปี พ.ศ. 2535 แต่กองทุนประกันชีวิตเพิ่งเริ่มก่อตั้งเมื่อ 9 ปีที่ผ่านมา ซึ่งก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนประกันชีวิตที่กฎหมายกำหนดให้นำเงินดังกล่าวส่งเข้ารัฐนั้น ในอดีตจะเรียกว่า กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย แล้ววัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัยนั้นก็เพื่อนำเงินดังกล่าวไปพัฒนาธุรกิจประกันภัย พอมีกฎหมายให้จัดตั้งกองทุนประกันชีวิตขึ้น เงินเดิมที่อยู่ที่กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัยก็โอนเงินดังกล่าวนั้นมาที่กองทุนประกันชีวิตแต่วัตถุประสงค์ยังคงเหมือนเดิมคือให้กองทุนประกันชีวิตไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจประกันภัยต่อไป

¹ สมชาย คำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

จากที่กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตนั้น ไม่ได้กล่าวถึง เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ ที่ถือเป็นเงินในช่วงระยะเวลาก่อน 10 ปี ก่อนที่จะกลายเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

4.1.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ปัจจุบันสัญญาประกันชีวิตถือเป็นปัจจัยเสริมของชีวิตที่มีความสำคัญในการดำรงชีวิต และเป็นหลักประกันทางชีวิตหากเกิดปัญหาไม่ว่าจะเป็นการเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และอนามัย ส่งผลทำให้ปัจจุบันประชาชนนิยมและศึกษาเสริมเพื่อทำความเข้าใจในสัญญาประกันชีวิตมากขึ้น โดยรูปแบบของสัญญาประกันชีวิตนั้นมีมากมายหลายรูปแบบ แต่ละแบบจะมีความคุ้มครองและการจ่ายผลประโยชน์ตามกรมธรรม์แตกต่างกันออกไป ได้แก่ แบบตลอดชีพ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่าสินไหมทดแทนเมื่อผู้เอาประกันชีวิตเสียชีวิต ให้กับผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแบบสะสมทรัพย์ บริษัทประกันภัยจะจ่ายผลประโยชน์ตามกรมธรรม์เมื่อผู้เอาประกันภัยมีชีวิตอยู่ครบกำหนดสัญญา หรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับผลประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันชีวิตได้เสียชีวิตลงภายในระยะเวลาประกันภัย และสุดท้าย คือ แบบชั่วระยะเวลา บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้รับผลประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันมีชีวิตอยู่ได้ภายในระยะเวลาประกันภัย แบบเงินได้ประจำ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งเท่ากันอย่างสม่ำเสมอให้แก่ผู้เอาประกันภัยทุกเดือนนับแต่เกษียณแล้วแต่เงื่อนไขสัญญา และเมื่อสัญญาประกันชีวิตเป็นไปตามเงื่อนไขรูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ปรากฏว่าไม่มีบุคคลอันเป็นผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาใช้สิทธิเรียกร้องตามเงื่อนไขนั้น จากบริษัทประกันชีวิต ซึ่งเงินตรงนี้ ถือเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ และเมื่อเงินดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของบริษัทประกันภัยจนล่วงพ้นอายุความ คือ 10 ปีนับแต่วันที่เงื่อนไขกรมธรรม์มีผล บริษัทประกันชีวิตจึงมีหน้าที่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบกำหนดเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ดังนั้น เงินก่อนที่จะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จะเรียกว่า เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ

อย่างไรก็ตาม แม้ในปัจจุบันนี้เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับนั้นกฎหมายจะให้เป็นอำนาจของบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินไว้มีกำหนดอายุความ 10 ปีแต่ก็ถือว่าไม่มีกฎหมายอันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนหรือวิธีการในการจัดสรรเงินผลประโยชน์ตาม

กรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับว่าบริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการในเงินดังกล่าว เช่นใด จึงทำให้บริษัทประกันชีวิตส่วนใหญ่เลือกที่จะนิ่งเฉยเมื่อเกิดกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยบริษัทประกันชีวิตไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องดำเนินการค้นหาหรือแจ้งว่ากรมธรรม์ประกันชีวิตนั้นมีผลตามเงื่อนไขกรมธรรม์แล้วให้แก่บุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่มีกรรมสิทธิ์ในเงินดังกล่าวอย่างแท้จริง แต่บริษัทประกันกลับเลือกที่จะใช้วิธีการถือครองเงินไว้เป็นระยะเวลา 10 ปีเพื่อนำเงินนั้นไปแสวงหาประโยชน์ในธุรกิจของตนจนครบกำหนดอายุความแล้วก็จะส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความมีผลบังคับด้วยเหตุดังกล่าว จึงถือว่าผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในช่วงระยะเวลาก่อน 10 ปีก่อนจะตกเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นจึงตกเป็นสิทธิครอบครองแก่บริษัทประกันชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้ง ๆ ที่ความเป็นจริงแล้วเงินดังกล่าวต้องตกแก่ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทโดยธรรมของผู้เอาประกันภัย จึงถือว่าไม่มีกฎหมายอันเป็นมาตรการอันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคนั้นเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 และมาตรา 61 ที่บัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองไว้ในกรณีที่เป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับแต่ประการใด

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่บัญญัติถึงเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ มีเพียงบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่มีบทบัญญัติและกล่าวถึงเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความไว้ จำนวนเงินที่เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ หากสังเกตได้ว่า บทบทบัญญัตินี้มีได้มีการกล่าวถึง เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ คือเงินก่อนระยะเวลา 10 ปีไว้เลยว่ามีหมายถึงอะไร หรือมีขั้นตอนหรือวิธีการที่จะกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการในเงินก่อนระยะเวลาก่อน 10 ปีอย่างไร และเมื่อพิจารณากฎหมายอื่นอันเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นตามระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556 ข้อ 6 และตามคำสั่งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559 ข้อ 14 ก็จะพบว่าไม่มีกฎหมายใดที่จะกล่าวถึง เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับอีกเช่นเดียวกัน จึงถือได้ว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ต้องอาศัยบทบัญญัติอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตีความเรื่องอายุความทั่วไปว่า เงินกรมธรรม์ที่ล่วงพ้นอายุความนั้นต้องถือว่าเป็นระยะเวลา 10 ปี และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 52

แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตก็สามารถตีความได้ว่าบริษัทประกันชีวิตมีอำนาจในการถือครองเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับจนครบกำหนดระยะเวลา 10 ปีไว้ได้ก่อนถึงจะมีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต เมื่อล่วงพ้นอายุความ 10 ปีเงินดังกล่าวกลายเป็นเงินกรมธรรม์ประกันภัยล่วงพ้นอายุความแล้ว

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ ก่อนระยะเวลา 10 ปีที่จะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่ถือเป็นสิทธิโดยชอบธรรมที่บริษัทประกันชีวิตมีอำนาจในการถือครองเงินนั้น ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายใดที่กล่าวถึงเงินนี้แต่ประการใด

นอกจากนี้จากการศึกษาแนวคิดทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

สิทธินั้นถือเป็นอำนาจอย่างหนึ่งที่กฎหมายได้รับรองให้แก่บุคคลในอันที่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อประโยชน์ของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิอื่นๆ สิทธินั้นเป็นประโยชน์ที่กฎหมายให้ความคุ้มครองกับปัจเจกชน ซึ่งอาจจะแยกได้โดยเป็นความหมายทั่วไปและสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญถือเป็นสิทธิทางกฎหมายมหาชน ที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าว เพื่อให้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ทั้งนี้สิทธิยังรวมถึงการได้หลักประกันในทางหลักการ ซึ่งหมายถึงการคุ้มครองต่อสถาบันในทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น มุ่งคุ้มครองกรรมสิทธิ์ หรือเสรีภาพในทางวิชาการ ส่วนเสรีภาพนั้นเป็นสภาพการณ์บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความประสงค์ของตน เสรีภาพอาจเป็นที่เรากำหนดเอง โดยเป็นอิสระปราศจากการเหนี่ยวรั้งขวางจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด คำว่า สิทธิและเสรีภาพจึงมักจะใช้ควบคู่กันเสมอ โดยที่มาของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีที่มาจากหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งสิทธิของความเป็นมนุษย์นี้เป็นแนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งสาระสำคัญของสิทธิธรรมชาติ คือ มนุษย์ทุกคนล้วนเกิดมาเท่าเทียมกัน มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย สิทธิดังกล่าว ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย สิทธิในความเสมอภาพ ซึ่งสิทธิต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ และใครก็ไม่สามารถมาละเมิดได้อีกด้วย การคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาตินั้น ผลมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ

สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ได้มีการบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้เช่นกันในมาตรา 46 ว่าสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง และตามมาตรา 61 ก็ถือว่าเป็นมาตราที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเช่นเดียวกันเพราะมีการบัญญัติว่ารัฐจะต้องมีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ

ที่มีประโยชน์ต่อผู้บริโภค จากมาตรการดังกล่าวจึงส่งผลให้หน่วยงานของรัฐจะต้องมีพันธะหน้าที่ที่จะต้องจัดการให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองสิทธิให้สมดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 และมาตรา 61 และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิได้รับรองและคุ้มครองไว้ กล่าวคือ ต้องให้การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในฐานะผู้เอาประกันภัยเป็นสำคัญในการทำสัญญาประกันชีวิตต้องได้รับความคุ้มครองภายใต้การกำกับดูแลจากหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่มีการกล่าวถึงผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับอันเป็นมาตรการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามแต่ประการใดจึงทำให้กรณีหากบริษัทประกันชีวิตมีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับเกิดขึ้นก็จะเป็นการใช้ดุลยพินิจภายในองค์กรของแต่ละแห่งเองว่าจะดำเนินการเช่นใดกับเงินดังกล่าวนี้และบริษัทประกันชีวิตส่วนใหญ่เน้นพบว่าการบริหารจัดการในรูปแบบขององค์กรเอกชนก็จะบริหารจัดการและคำนึงถึงผลประโยชน์ของบริษัทเป็นสำคัญ บริษัทมักจะเลือกใช้สิทธิภายในระยะเวลา 10 ปีนั้นให้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องริบตามหาหรือนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตแต่ประการใด โดยจะใช้วิธีการประวิงเวลาให้นานที่สุดก่อนที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและยังพบว่ามีกฎหมายให้สิทธิบริษัทประกันภัยต่อไปอีก 1 เดือนหากยังไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตเข้ากองทุน บริษัทก็มักจะเลือกส่งวันสุดท้ายที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ

ผลของการไม่มีกฎหมายไปกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้เอาประกันภัยไม่ได้สนใจในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์นี้ก็ย่อมส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตถือว่าเงินดังกล่าวเป็นประโยชน์กับบริษัทของตนเป็นสำคัญใน เมื่อไม่มีกฎหมายและไม่มีการกำหนดโทษหากไม่ปฏิบัติตาม บริษัทประกันภัยก็จะเลือกการบริหารจัดการในเชิงอิงผลประโยชน์ทางธุรกิจทางบริษัทมากกว่าที่จะไปคำนึงถึงสิทธิของผู้เอาประกันภัยส่งผลให้ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยต้องเสียเปรียบ เพราะบริษัทประกันภัยไม่ได้ทำการค้นหาหรือแจ้งให้บุคคลผู้มีสิทธิดังกล่าวมารับเงินเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์นั้น จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า มีบางบริษัทได้ใช้วิธีแจ้งเตือนเป็นจดหมายเพื่อให้ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมารับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์แต่แนวทางปฏิบัติดังกล่าวนี้ถือว่าไม่มีมาตรฐานอันเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามแต่ประการใด จึงส่งผลให้บางบริษัทที่จะใช้วิธีการส่งจดหมายบ้าง หรือบางบริษัทก็จะใช้วิธีส่งข้อความทางโทรศัพท์บ้างแล้วแต่นโยบายภายในของแต่ละองค์กรมากกว่า

กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นแม้ปรากฏว่าไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตอันเป็นหน่วยงานภาครัฐก็ไม่มีหน้าที่ในการบังคับให้บริษัทประกันชีวิตเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนี้ได้เพราะไม่มีอำนาจทางกฎหมายให้ดำเนินการในการตรวจสอบหรือกำหนดวิธีการให้บริษัทประกันชีวิตแต่ละแห่งต้องปฏิบัติตามอำนาจของตน จึงทำให้เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนี้เป็นเงินที่ถือเป็นสิทธิประโยชน์โดยชอบธรรมของบริษัทประกันชีวิตในฐานะผู้ประกอบการไปโดยปริยายส่งผลให้ไม่ได้มีผลดีต่อผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแต่ประการใด

อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นผู้ทำสัญญาประกันชีวิตในกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับนั้น ถือเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนพึงได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานภาครัฐ และถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องผูกพันและดำเนินการให้สิทธิดังกล่าวแก่ผู้บริโภคอันเป็นการคุ้มครองสิทธิที่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดกำหนดไว้ให้ ดังนั้น การที่ไม่มีกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติกรณีเป็นผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับนั้น จึงส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการทำสัญญาประกันชีวิตที่เมื่อส่วนเอกชนและเอกชนสมควรใจทำสัญญาต่อกันแล้วซึ่งในเชิงธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ภาครัฐให้ความสำคัญ และต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลจากหน่วยงานรัฐ ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายที่กล่าวถึงผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐมิได้ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ประการใด

จากการศึกษาพบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้บริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับประกันชีวิต โดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงที่ 1 จากการสัมภาษณ์นายสมชาย ดำรงสุนทรชัย² ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต

² สมชาย ดำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับมีวิธีปฏิบัติหรือกฎหมายให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการประการใดนั้น ในวิธีปฏิบัติของบริษัทประกันชีวิตนั้น ความเห็นคิดว่าบริษัทประกันชีวิตนั้นน่าจะตามหาเจ้าของอยู่ คงไม่มีบริษัทไหนเขาไม่ยากค้น เพียงแต่บางครั้งบริษัทอาจจะหาผู้มารับผลประโยชน์ไม่พบแค่นั้นเอง ซึ่งวิธีการดังกล่าวนั้นก็ยังมีบางบริษัทก็เลือกวิธีส่งจดหมายหรือใช้วิธีการส่งเช็คไปที่บ้าน หลายกรณีที่กองทุนประกันชีวิตได้เข้าไปตรวจสอบแล้วก็พบว่าบริษัทประกันชีวิตไม่พบเจตนาผู้ออกร เช่น กรณีบริษัทประกันจะส่งเงินปันผลประกันชีวิตให้ผู้เอาประกันกับบริษัทประกันชีวิตก็จะเลือกวิธีการส่งเงินเป็นเช็ค ซึ่งต่อมาปรากฏว่าไม่มีคนรับ ไปรษณีย์ก็จะตีกลับบริษัทประกันอีก ซึ่งบริษัทประกันชีวิตก็จะใช้วิธีส่งเช็คใหม่อีกรอบ แล้วก็ตีกลับอีก กรณีดังกล่าวต้องถือว่าบริษัทประกันชีวิตจนปัญญาในการส่งเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์นั้นแล้ว ซึ่งวิธีการส่งจดหมายนี้บริษัทประกันชีวิตเขาจะปฏิบัติกันเป็นประจำอยู่แล้ว แต่กองทุนไม่ได้มีมาตรการตรวจสอบนะว่ามีการส่งจดหมายเพื่อให้ผู้เอาประกันชีวิตรับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ เพราะไม่ใช่หน้าที่กองทุนประกันชีวิต”

ข้อเท็จจริงที่ 2 สัมภาษณ์ผู้จัดการแผนกสินไหม³ บริษัทประกันชีวิตแห่งหนึ่ง

เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับนั้นทางบริษัทจะใช้วิธีการส่งจดหมายเพื่อแจ้งเตือนให้ผู้เอาประกันกับ ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันกับมารับเสมอ แต่ไม่ได้มีการระบุไว้ชัดเจนไว้เป็นกฎหมาย ระเบียบหรือประกาศจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ฉบับใดมาบังคับหรือกำหนดให้บริษัทมีหน้าที่ตามกฎหมายชัดเจนว่าหากไม่ส่งจดหมายนั้นแล้วบริษัทจะต้องรับโทษนั้น

ข้อเท็จจริงที่ 3 สัมภาษณ์นายธนกร กองเพ็ง⁴ ผู้จัดการกฎหมาย บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน)

เงินที่ไม่มีผู้มารับนั้นถือเป็นเงินที่เป็นการบริหารจัดการภายในระบบบริษัท ซึ่งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) นั้นไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ถึงขนาดว่ามีเงินประเภทใดบ้างที่ต้องคืนให้กับผู้เอาประกันกับ ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันกับ เนื่องจากกฎหมายอันเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้น ก่อนที่จะครบกำหนดกลายเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ซึ่งกรณีบริษัทประกันภัยธุรกิจวินาศภัยนั้นจะมีแค่ 2 ปี ไม่ได้มี

³ ผู้จัดการแผนกสินไหม บริษัทประกันชีวิตแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 2 พฤษภาคม 2561.

⁴ ธนกร กองเพ็ง, ผู้จัดการแผนกกฎหมายบริษัท ไทยประกันภัย จำกัด(มหาชน), สัมภาษณ์, บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด(มหาชน), 10 ตุลาคม 2560.

มาตรการทางกฎหมายฉบับใดที่สามารถกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการบังคับให้บริษัทประกันภัยจะต้องค้นหาหรือพยายามที่จะส่งเช็คอันเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับให้ผู้เอาประกันภัยแต่ประการใด เมื่อไม่มีบทบัญญัติให้ปฏิบัติและมีการลงโทษหากบริษัทไม่ทำจะมีความผิด ก็ถือกรณีดังกล่าวว่าเป็นการบริการให้กับลูกค้ามากกว่าที่บริษัทใดจะทำหรือไม่ก็ได้ แต่กรณีของบริษัทก็จะมีวิธีการส่งข้อความทางโทรศัพท์แจ้งเตือนให้ผู้เอาประกันภัยก่อนที่จะกลายเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในกรณีที่ผู้เอาประกันภัยไม่มาใช้สิทธิ ผู้จัดการคิดว่าบริษัทประกันภัยส่วนใหญ่ก็เลือกที่จะไม่ทำเพราะการค้นหาหรือพยายามส่งเช็คให้ผู้รับผลประโยชน์นั้นถือเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการทำงานบริษัทประกันภัยคงไม่มีเวลาหรือบุคคลที่จะต้องมาทำเรื่องนี้เฉพาะ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ไม่พบว่ามีกฎหมายใดที่จะกล่าวถึงผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับอันเป็นบทบัญญัติกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ทำสัญญาประกันชีวิตหรือผู้รับผลประโยชน์แต่อย่างใด จึงส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตส่วนใหญ่ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินการ เนื่องจากเมื่อไม่มีกำหนดให้บริษัทต้องปฏิบัติตามก็เป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในองค์กร เพราะหากต้องดำเนินการในเงินที่เป็นผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในการค้นหา ติดตามหรือส่งจดหมายให้ก็ถือเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการทำงานและเป็นการสิ้นเปลืองทั้งบุคลากรและงบประมาณบริษัท ดังนั้นการที่รัฐไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์อันเกี่ยวกับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับจึงถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีมหาชน ได้แก่หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้บริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรณีผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้น ไม่มีกฎหมายเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาหรือสืบหาบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์ในเมื่อสัญญาประกันชีวิตมีผลตามเงื่อนไขกรมธรรม์ที่กำหนดไว้ย่อมส่งผลให้คนที่เสียประโยชน์มากที่สุดคือผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งเป็นสิทธิตามสัญญาประกันชีวิตที่ตนมีภายหลังสัญญาประกันชีวิตมีผล แต่เมื่อบริษัทประกันชีวิตเลือกที่จะไม่ดำเนินการให้บุคคลเหล่านั้นมารับเงินไปก็มีบทบัญญัติให้อำนาจบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินต่อไปได้อีก 10 ปีซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์กับบริษัทประกันชีวิตมากกว่าที่บริษัทจะไปดำเนินการตามหาและส่งเช็คให้กับผู้รับผลประโยชน์ ดังนั้น เมื่อสิทธิของผู้บริโภคอันมีฐานะเป็นเอกชนอันมีความรู้ความเข้าใจที่ด้อยกว่าบริษัทประกันชีวิตที่เป็นผู้ประกอบการจึงไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้บริโภคแต่ประการใด กรณีดังกล่าวย่อมส่งผลให้ธุรกิจประกันภัยไม่ได้รับ

ความไว้วางใจว่ามีหน่วยงานภาครัฐมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มแข็งพอในการดูแลสิทธิของผู้บริโภค ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แต่ประการใด

4.1.2 แนวทางการแก้ไข้ปัญหา

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ในประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรือง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิต ของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ซึ่งประกาศดังกล่าวนี้เดิมมีเพียง 14 ข้อเท่านั้น เมื่อผู้วิจัยจะทำการแก้ไขเพิ่มเติมก็เห็นควรที่จะเพิ่มเติมเป็นข้อ 15 ต่อจากบทบัญญัติของเดิม โดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยการกำหนดวิธีการปฏิบัติอันเป็น หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้กับบริษัทประกันชีวิตไว้ในข้อ 15 ไว้เป็นแนวปฏิบัติของบริษัทประกันภัยว่าหากพบว่ามีกรมธรรม์ฉบับใดครบกำหนดตามเงื่อนไขของกรมธรรม์แล้ว บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นกรอบและแนวทางปฏิบัติให้บริษัทประกันชีวิตแต่ละแห่งปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขกรณีเงินนั้น เป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยในแต่ละประเทศนั้นจะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ ไว้เป็นกฎหมาย จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ อันได้แก่ มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐ ไอซ์แลนด์ สาธารณรัฐฝรั่งเศส จะพบว่ามีเพียงสาธารณรัฐ ไอซ์แลนด์เท่านั้นที่ไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการกล่าวถึง ผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับไว้เลย เป็นกฎหมายที่เหมือนประเทศไทย ดังนั้น กรณีนี้ผู้วิจัยก็จะขอยกแก่กฎหมายต่างประเทศเฉพาะมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐ ฝรั่งเศสมาศึกษาเท่านั้น

4.1.2.1 มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

ได้มีบทบัญญัติที่เป็นการกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ ดังนี้ กรณีเงินกรมธรรม์ประกันชีวิต ที่ไม่มีผู้มารับก่อนระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปีแล้วแต่กรณีก่อนที่จะตกเป็นเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่ผู้เรียกเอา บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติ คือ

- 1) หน้าที่ในการค้นหาตัวทายหลังการตายของผู้เอาประกันภัย 4 เดือน

กรณีดังกล่าวเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตที่รับรู้การตายของผู้เอาประกันภัยให้บริษัทประกันชีวิตที่รับรู้การเสียชีวิตและผู้เอาประกันภัยยังไม่ได้ติดต่อขอรับเงินภายใน 4 เดือนนับแต่วันที่ผู้เอาประกันภัยถึงแก่ความตาย โดยจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม

2) บริษัทประกันต้องตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยจากแฟ้มประวัติการตายเป็นประจำทุกปี โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยอยู่เป็นประจำทุกปี โดยกำหนดให้ต้องตรวจสอบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งก่อนวันที่ 31 สิงหาคมของทุกปี จากแฟ้มประวัติความตายของรัฐ เพื่อเป็นการติดตามเป็นระยะเกี่ยวกับสถานะการมีชีวิตของผู้เอาประกันชีวิต

3) บริษัทประกันภัยหากรับรู้การเสียชีวิตจากแฟ้มประวัติความตายแล้ว ต้องมีหน้าที่และดำเนินการ โดยระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วันหลังจากการเรียนรู้ของการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัยเป็นผู้รับเงิน โดยมีหน้าที่เปรียบเทียบกับได้พบบัญชีนิติมาตราที่บริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการ คือ

(1) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการยืนยันความตายของผู้เอาประกันภัยกับข้อมูลที่มีอยู่อื่น ๆ

(2) ทบทวนบันทึกเพื่อตรวจสอบว่าผู้เอาประกันภัยผู้รับเงินรายปีหรือผู้ถือบัญชีสินทรัพย์ที่เก็บสะสมได้ซื้อผลิตภัณฑ์อื่นจาก บริษัท ประกันภัยหรือไม่

(3) พิจารณาว่าผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นภายใต้กรมธรรม์ประกันภัย

(4) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการค้นหาและติดต่อผู้รับประโยชน์หรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจตามกรมธรรม์ประกันภัย ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ได้ติดต่อสื่อสารกับ บริษัท ประกันภัยก่อนหมดอายุระยะเวลา 120 วัน

4.1.2.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

มีบทบัญญัติกำหนดวิธีปฏิบัติของบริษัทประกันภัยไว้อย่างชัดเจนซึ่งบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ดังต่อไปนี้

1)บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการแจ้ง

บริษัทประกันภัยต้องทำหน้าที่แจ้งให้ผู้เอาประกันภัยผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ทราบก่อนที่กรมธรรม์จะหมดอายุความ ซึ่งวิธีการในการแจ้งคือให้บริษัทประกันภัยจะต้องแจ้งด้วยวิธีไปรษณีย์ลงทะเบียนและโดยวิธีการอื่นใด

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติที่ผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างของต่างประเทศมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ บทบัญญัติอันเป็นกฎหมายในต่างประเทศนั้น จะพบว่า ประเทศไทยต้องนำวิธีการอันเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยดำเนินการเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ

ในต่างประเทศมาใช้บังคับ เพราะต่างประเทศไม่ว่าจะเป็น สหรัฐอเมริกา หรือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างก็มีบทบัญญัติอันเป็นมาตรฐานและวางรูปแบบอันเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขทางกฎหมายให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์อันเป็นแนวปฏิบัติ ให้บริษัทประกันชีวิตดำเนินการแล้วนั้น จะส่งผลดีต่อผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยที่ได้ทำสัญญาประกันชีวิต เพราะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างแท้จริง เพราะเมื่อเงื่อนไขสัญญาประกันชีวิตมีผลและภายหลังได้ตกเป็นผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับแล้ว กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทประกันชีวิตในการค้นหาตัวผู้รับผลประโยชน์ ตรวจสอบการตาย และมีหน้าที่แจ้งเพื่อให้ผู้รับประโยชน์มารับเงินดังกล่าวไป นับเป็นผลดีอย่างมาก หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเทศไทยโดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทประกันชีวิต ไปเลย ว่าหากเกิดกรณีดังกล่าวขึ้นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขทางกฎหมายที่กำหนดไว้และ หากไม่ปฏิบัติตามก็จะถือว่ามีความผิดตามกฎหมาย เมื่อกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนทางกฎหมายแล้วบริษัทประกันชีวิตก็ไม่สามารถใช้วิธีการใดในการหลีกเลี่ยงหากพบว่าบริษัทมีเงินกรณีเป็นเงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นได้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ดังนี้

“ข้อ 15 บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่เกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องแจ้งผู้รับผลประโยชน์ด้วยวิธีไปรษณีย์ลงทะเบียนและโดยวิธีการอื่นใด โดยกำหนดระยะเวลา คือ หกเดือนก่อนที่กรมธรรม์จะหมดอายุความ

(2) หน้าที่ในการค้นหาและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบริษัทประกันชีวิตได้รับรู้ภายหลังการตายของผู้เอาประกันภัย เป็นหน้าที่ของผู้รับประกันภัยหากผู้เอาประกันภัยยังไม่ได้ติดต่อขอรับเงินภายใน 4 เดือนนับแต่วันที่ผู้เอาประกันภัยถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม

(3) บริษัทประกันมีหน้าที่ตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยจากแฟ้มประวัติการตายเป็นประจำทุกปี (กรณีประเทศไทยอาจใช้ข้อมูลอ้างอิงจากทะเบียนราษฎร ของกระทรวงมหาดไทย) โดยให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยอยู่เป็นประจำทุกปี โดย

กำหนดให้ต้องตรวจสอบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งก่อนวันที่ 31 สิงหาคมของทุกปี เพื่อเป็นการติดตามเป็นระยะเกี่ยวกับสถานะการมีชีวิตของผู้เอาประกันชีวิตอยู่เสมอ

(4) บริษัทประกันภัยหากรับรู้การเสียชีวิตจากแฟ้มประวัติความตายแล้ว ต้องมีหน้าที่หากตรวจสอบแล้วต้องดำเนินการ โดยระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วันหลังจากทราบการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัย โดยบริษัทประกันชีวิตจะต้องปฏิบัติ ดังนี้

(ก) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการยืนยันความตายของผู้เอาประกันภัยไว้กับข้อมูลและข้อมูลที่มีอยู่อื่น ๆ

(ข) ทบทวนบันทึกเพื่อตรวจสอบว่าผู้เอาประกันภัยได้ซื้อผลิตภัณฑ์อื่นจาก บริษัทประกันภัยหรือไม่

(ค) พิจารณาว่าผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขกรมธรรม์

(ง) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการค้นหาและติดต่อผู้รับประโยชน์หรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจตามกรมธรรม์ก่อนหมดอายุระยะเวลา 120 วัน

4.2 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข

ธุรกิจประกันภัยนับวันก็ยิ่งมีความสำคัญต่อประชาชนเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่เริ่มมีความรู้ความเข้าใจและสนใจในเรื่องของการลงทุนการประกันชีวิตและต้นตัวในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากอัตราการเติบโตของเบี้ยประกันภัยสุขภาพที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ นางนุสรา (อัสสกุล) บัญญัติปิยพจน์ นายกสมาคมประกันชีวิตไทยปี 2560 ยังคงมีอัตราการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องเมื่อเทียบกับธุรกิจอื่น เนื่องจากสถานะเศรษฐกิจที่มีการฟื้นตัวมูลค่าการส่งออกขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การลงทุนของภาครัฐในโครงการขนาดใหญ่ ส่งผลให้ธุรกิจประกันชีวิตรับรวมทั้งสิ้น 601,724.69 ล้านบาท เติบโตร้อยละ 5.89 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา คิดเป็นสัดส่วนเบี้ยประกันชีวิตต่อ GDP ทั้งประเทศร้อยละ 3.89 และคิดเป็นเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงต่อประชากร (Insurance Density) 9,091 บาท/คน เติบโตขึ้นร้อยละ 5.48 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าเมื่ออัตราการเติบโตของธุรกิจประกันภัยที่นับวันก็ยังมีจำนวนสูงขึ้นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อภาค

⁵ หนังสือพิมพ์ BLT BANGKOK ,Vol.2 Issue 73 April 19-25,2018. หน้า 2.

ประชาชนในฐานะผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หน่วยงานภาคแห่งรัฐจึงต้องมีมาตรการอันเป็นการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐที่มาคุ้มครองและกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยว่าสามารถคุ้มครองสิทธิตามที่รัฐธรรมนูบัญญัติไว้ กรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 นั้นก็ถือเป็นมาตราที่รัฐได้ออกมาเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค อันได้แก่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยเช่นกัน แต่บทบัญญัติดังกล่าว ผู้วิจัยพบว่ายังไม่มีความชัดเจนอันก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตแต่ประการใด

จากการศึกษาพบว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงปัญหาทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้บริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ในอดีตเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นกำหนดไว้ในกฎหมายนานแล้ว⁶ ตั้งแต่เริ่มมีพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แต่กองทุนประกันชีวิตเพิ่งเริ่มก่อตั้งเมื่อ 9 ปีที่ผ่านมา ซึ่งก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนประกันชีวิตที่กฎหมายกำหนดให้นำเงินดังกล่าวส่งเข้ารัฐนั้น ในอดีตหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จะเรียกว่า กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย แล้ววัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัย (คปก.) นั้นก็เพื่อนำเงินดังกล่าวไปพัฒนาธุรกิจประกันภัย พอมีกฎหมายให้จัดตั้งกองทุนประกันชีวิตขึ้น เงินเดิมที่อยู่ที่กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัยก็โอนเงินดังกล่าวนี้มาที่กองทุนประกันชีวิตแต่วัตถุประสงค์ยังคงเหมือนเดิม คือให้กองทุนประกันชีวิตไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจประกันภัย โดยมีบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตที่มีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความมีหน้าที่ต้องส่งเงินนั้นเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบวันล่วงพ้นอายุความ

⁶ สมชาย คำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จะเห็นได้ว่าแม้จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุ ความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แต่จะพบว่าไม่มีกฎหมายอันเป็น หลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือเงื่อนไขที่กำหนดวิธีปฏิบัติรองรับให้กับบริษัทประกันชีวิตที่ต้องดำเนินการ กรณีหากบริษัทมีเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่ไม่สามารถบังคับ ได้จริง

นอกจากนี้ กรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความยังมีความสำคัญ คือเป็นกรรมธรรม์ที่ยังคงสิทธิของผู้เอาประกันชีวิต หรือผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันชีวิตไว้ แต่มิได้มีบุคคลใดตาม กรรมธรรม์มาใช้สิทธิเรียกร้องจนล่วงพ้นอายุความเกินกว่า 10 ปี โดยในขณะที่มีการทำสัญญาประกัน ชีวิต ผู้เอาประกันก็ย่อมรู้ดีอยู่แล้วว่าตนต้องได้เงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ในอนาคตตามสัญญา ประกันชีวิต แต่ในทางกลับกัน ตามขั้นตอนวิธีปฏิบัติอาจมีข้อผิดพลาดบางอย่างที่ทำให้ผู้เอาประกัน ชีวิตไม่ได้เงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ภายใต้เงื่อนไขในสัญญา เพราะอาจจะเกิดจากไม่ทราบว่าผู้เอา ประกันภัยได้ทำสัญญาประกันชีวิตหรือเหตุอื่นลักษณะทำนองเดียวกันนี้ โดยหลักการทางกฎหมายใน ปัจจุบันนี้ของประเทศพัฒนาแล้ว กรณีกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ได้มีวิธีการให้บริษัทประกันภัย ต้องกระทำการแจ้งสิทธิหรือตีพิมพ์เผยแพร่หรือวิธีการที่บริษัทประกันชีวิตต้องใช้วิธีการค้นหาให้ผู้เอา ประกันภัยซึ่งมีสิทธิตามสัญญาประกันชีวิตที่ได้ทำไว้กับบริษัทประกันชีวิตมารับเงินค่าสินไหมทดแทน อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องรายงานจำนวนกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุ ความโดยมีแบบฟอร์มตามที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด โดยในรายงานต้องระบุหมายเลขประกันสังคม เลขประจำตัวผู้เสียภาษี อันเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานที่สามารถทราบรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าวต่อ กองทุนประกันชีวิตซึ่งจะเห็นว่ากองทุนประกันชีวิตนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และบริษัทยัง จะต้องปฏิบัติตามรูปแบบที่กำหนด เช่น ค้นหาบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอา ประกันภัยนั้น ที่กำหนดเช่นนี้เพราะรัฐเห็นความสำคัญต่อประชาชนว่าหากสามารถนำเงินกรรมธรรม์ที่ ไม่มีผู้มารับหรือเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งมอบให้ผู้เอาประกันชีวิต หรือผู้รับผลประโยชน์หรือ ทายาทของผู้เอาประกันชีวิตจะเป็นผลดีแก่ประชาชนเอง สำหรับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการ กรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีได้กำหนดให้ รัฐต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายซึ่งมี เนื้อหาเป็นการตั้งหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อให้รัฐใช้วิธีการควบคุมและกำกับดูแลบริษัท ประกันภัยเพื่อให้บริษัทประกันปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นวิธีการแจ้งสิทธิหรือวิธีการค้นหาและติดตามให้ ประชาชนนั้นมารับเงินประกันชีวิตซึ่งเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์และหากไม่ปฏิบัติตาม

แนวทางที่รัฐกำหนดให้แล้ว รัฐจะกำหนดว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาให้บริษัทประกันภัยต้องรับผิดชอบอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยกรณีที่สัญญาประกันชีวิตครบกำหนดและไม่มีบุคคลอันเป็นทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์มาแสดงตนจนเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 จะพบว่ามีการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต โดยกำหนดว่า จำนวนเงินที่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกฎหมายประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกฎหมายประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ให้บริษัทนำเงินดังกล่าวส่งเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ⁷ และในพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีการกำหนดโทษอันเป็นมาตรการทางปกครองกำหนดว่าหากบริษัทประกันไม่ปฏิบัติตามในการนำเงินล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนว่าต้องถูกปรับในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของเงินที่บริษัทนั้นไม่นำส่งให้ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนและให้อำนาจนายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจจนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน⁸

นอกจากนี้ยังพบว่ามีการกำหนดให้กรณีบริษัทมีจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ตามสัญญาประกันชีวิตที่ล่วงพ้นอายุความที่กฎหมายกำหนด ให้บริษัทนำส่งกองทุนประกันชีวิตตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนประกันชีวิตกำหนด⁹ และยังพบอีกว่ามีระเบียบกองทุนประกันชีวิตกำหนดได้กำหนดระยะเวลาจำนวนเงินประกันชีวิตที่สามารถอยู่ในกองทุนได้จำนวน 10 ปี โดยกำหนดให้จำนวนเงินตามกฎหมายที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งบริษัทได้นำส่งเข้ากองทุนตามความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้วผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกฎหมายประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ล่วงพ้นอายุความ¹⁰ และประกาศนี้ยังกำหนดขั้นตอนในการขอรับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีว่าต้องมีวิธีการคือ ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยที่มีสิทธิได้รับเงินตาม

⁷ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535, มาตรา 52.

⁸ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535, มาตรา 85/4.

⁹ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559, ข้อ 14.

¹⁰ ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกฎหมายประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556, ข้อ 6.

จำนวนเงินกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนประกันชีวิต จะต้องยื่นคำขอรับเงินจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยคืนตามแบบที่กองทุนกำหนด พร้อมหลักฐาน¹¹ ซึ่งจากกฎหมายที่กล่าวมานั้น จะพบว่าไม่มีขั้นตอน แนวทาง หรือวิธีปฏิบัติให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการแต่ประการใด พบเพียงบทกำหนดให้ผู้มาขอรับเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความต้องยื่นคำขอรับเงินต่อกองทุนประกันภัยเท่านั้น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าเมื่อพิจารณาจากกฎหมายอันเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จากพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 52 และประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559 และระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 จากการศึกษากฎหมายหลักดังกล่าวมานั้นจะพบว่าบทบัญญัติที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขอันเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามหากเกิดกรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแต่ประการใด

นอกจากนี้ จากการศึกษาทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องได้แก่ ได้แก่ แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

สิทธิในความหมายทั่วไปนั้น หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองและให้ความคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย แต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นถือเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดที่ได้บัญญัติให้การรับรองแก่ปัจเจกชนว่าจะกระทำการหรือไม่กระทำการ ทั้งนี้ยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ คือ มุ่งคุ้มครองต่อสถาบันทางกฎหมายในเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น มุ่งคุ้มครองเรื่องกรรมสิทธิ์ หรือ เสรีภาพทางวิชาการ ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดได้มีการบัญญัติให้สิทธิแก่ปัจเจกชนแล้วย่อมต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิดังกล่าว และหากพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 ได้บัญญัติว่าสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งถือเป็นการบัญญัติกฎหมายไว้ชัดเจนว่าความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคต้องมาเป็นสิ่งสำคัญอยู่เสมอ ดังนั้น เมื่อกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยนั้นถือเป็นผู้บริโภคที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามสิทธิที่ตนมีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนั้นกฎหมายที่จะบังคับใช้กรณี

¹¹ ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556, ข้อ 7.

กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญมากกว่าไปคุ้มครองบริษัทประกันภัย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แม้จะมีกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีก็ตาม แต่จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่มี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่มีมาตรการในการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตาม ทำให้หากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้นแล้ว บริษัทต้องปฏิบัติเช่นใดก่อนและหลัง ซึ่งถือว่ากฎหมายขาดหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทำให้เกิดผลคือ บริษัทประกันภัยเลือกที่จะไม่แจ้งหากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีแก่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตให้ทราบความจริงว่า บริษัทประกันชีวิตนั้นมีจำนวนกรมธรรม์ที่ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เป็นจำนวนกี่กรมธรรม์ จำนวนเงินเท่าไร จึงทำให้ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตสามารถเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงที่บริษัทประกันชีวิตรายงานมานั้นมีความถูกต้องได้ว่ามีจำนวนกี่กรมธรรม์ในแต่ละปี และสามารถทราบข้อมูลอันแท้จริงของบริษัทประกันภัยได้

เมื่อไม่มีกฎหมายเข้าไปควบคุมในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขทำให้เนื้อหาของมาตรา 52 นั้นเกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมาย ที่บริษัทประกันภัยจะใช้ช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าวปกปิดข้อเท็จจริงกรณีเกิดกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้น เพราะหากบทบัญญัติมาตรา 52 นั้นกำหนดให้เป็นหน้าที่บริษัทประกันภัยเองในการนำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต ซึ่งบริษัทประกันชีวิตจะเลือกวิธีไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดเพราะเมื่อกฎหมายขาดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติและตรวจสอบ ก็เป็นการยากที่รัฐจะเข้าไปควบคุมหรือตรวจสอบหากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้น และหากรัฐเข้าไปตรวจสอบแล้วพบว่ามิกรณีที่บริษัทประกันภัยไม่นำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่ต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต หากรัฐสุ่มตรวจปรากฏว่าพบบริษัทประกันชีวิตจึงถูกปรับซึ่งพบว่าหลังจากมีกฎหมายบังคับ มีบริษัทประกันชีวิตที่ถูกปรับเพียงไม่กี่บริษัทเท่านั้น จึงถือว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่บริษัทประกันภัยเลือกที่จะไม่แจ้งหรือส่งเงินเข้ากองทุนตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนด และหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตาม คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตก็ไม่สามารถทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ เพราะขาดมาตรการในการควบคุมตรวจสอบวิธีปฏิบัติของบริษัทประกันภัย

เมื่อไม่มีหลักเกณฑ์วิธีการในการบังคับใช้ บริษัทประกันภัยให้นำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ทำสัญญา

ประกันชีวิต เพราะถือเป็นผลประโยชน์ทางธุรกิจประกันชีวิตอีกทั้งกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดวิธีการหรือกำหนดว่าบริษัทประกันชีวิตต้องแจ้งให้ผู้รับผลประโยชน์ว่าต้องแจ้งสิทธิและประโยชน์แก่ผู้ทำสัญญาประกันชีวิตกรณีเกิดสิทธิที่ผู้เอาประกันชีวิตมีสิทธิได้รับเงิน เช่น กรณีผู้ทำสัญญาประกันชีวิตทำสัญญาประกันชีวิตโดยมีกำหนดสัญญา 30 ปีปรากฏว่าผู้เอาประกันชีวิตได้หยุดส่งเบี้ยประกันชีวิตปีที่ 28 และยังคงเหลือเงินตามสัญญาประกันชีวิตที่ถือว่าเป็นมูลค่าเงินสดที่เป็นสิทธิของผู้เอาประกันชีวิต แต่กรณีดังกล่าวบริษัทประกันชีวิตก็จะใช้วิธีการที่ไม่แจ้งสิทธิ ประโยชน์ดังกล่าวให้แก่ผู้ทำสัญญาประกันชีวิตซึ่งในความเป็นจริงหากมีการแจ้งปีที่ 30 แต่หากบริษัทประกันชีวิตไม่แจ้ง บริษัทประกันก็ยังมีสิทธิถือครองเงินต่อไปอีก 10 ปี นับแต่กำหนดสัญญาประกันชีวิตล่วงพ้นอายุความ จากกรณีดังกล่าวมานั้นถือเป็นปัญหาที่ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันชีวิต และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความเป็นธรรมในการทำสัญญาระหว่างเอกชนที่เป็นบริษัทประกันภัยและมีสถานะเป็นนิติบุคคล กับภาคประชาชนคือ ผู้ทำสัญญาประกันภัยซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องกำกับดูแลการทำสัญญาประกันชีวิตให้เกิดความเป็นธรรมกับภาคประชาชนให้ได้รับความคุ้มครองสูงสุด

เมื่อกฎหมายมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 เป็นช่องว่างทางกฎหมายแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อแนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกล่าวคือ กรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นต้องมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการอันเป็นแนวปฏิบัติให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนอันถือเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเพื่อคุ้มครองไว้แต่ประเทศไทยกลับไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวจึงถือว่าผู้ทำสัญญาประกันชีวิตไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง

จากการศึกษาข้างต้นพบว่า ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับประกันชีวิต โดยมีข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงที่ 1 จากการสัมภาษณ์นายสมชาย ดำรงสุนทรชัย¹² ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต

ปัญหาในเรื่องปฏิบัติของเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตนั้น ต้องบอกว่ามีกฎหมายแต่กลไกอาจจะไม่ละเอียดและซับซ้อนอย่างที่นักศึกษาได้ทำการศึกษาและสนใจ ซึ่งผู้จัดการเห็นว่ายังไม่เข้มแข็งพอ หากจะถามถึงกลไก ต้องเป็นเรื่องที่ต้องพัฒนาและมาประยุกต์ให้ใช้กฎหมายและบังคับใช้

¹² สมชาย ดำรงสุนทรชัย,แหล่งเดิม.

กฎหมายให้ดี ดังนั้น กฎหมายมีแต่หากบริษัทประกันชีวิตมีเจตนาปกปิดจะไม่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงหน้า อายุความเข้ากองทุนประกันชีวิต ทางกองทุนก็ไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย

ส่วนวิธีการตามหาผู้มีสิทธิในเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้น กองทุนประกันชีวิตมีวิธีการในการค้นหาบุคคลอันเป็นผู้รับประโยชน์อันเป็นกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปี โดยใช้วิธีการเวลาที่กองทุนประกันชีวิตได้ไปสัมภาษณ์หรือให้ความรู้ตัวแทนประกันชีวิตก็จะให้ตัวแทนเป็นสื่อประชาสัมพันธ์กับบุคคลในท้องถิ่นนั้นว่าหากมีรุ่นปู่ ย่า ตา ทวด มีกรมธรรม์ที่ไม่ได้ใช้มาแสดงต่อกองทุนประกันชีวิต โดยวิธีการที่กองทุนประกันชีวิตใช้ก็ทำให้บุคคลมาติดต่อเพื่อขอได้รับเงินกองทุนประกันชีวิตหลายคนอยู่ อีกทั้งทางกองทุนประกันชีวิตยังทำเว็บไซต์เพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบว่าบุคคลอันเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นมีจำนวนกี่คน จำนวนเงินเท่าไร จึงนับว่าเป็นวิธีการที่ดีที่กองทุนปฏิบัติอยู่แล้ว

ข้อเท็จจริงที่ 2 สัมภาษณ์ผู้จัดการแผนกสินไหม บริษัทประกันชีวิตแห่งหนึ่ง¹³

บริษัทมีการจัดส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตนับแต่ครบกำหนดอายุความทุกกรมธรรม์ โดยเมื่อจัดส่งให้กองทุนประกันชีวิตแล้ว ผู้เอาประกันชีวิต ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันชีวิตสามารถติดต่อขอรับเงินที่กองทุน แต่กรณีบริษัทไม่ได้จัดส่งเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นเข้ากองทุนประกันชีวิต กองทุนประกันชีวิตหรือคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) อาจใช้วิธีการสุ่มตรวจได้ ซึ่งระหว่างปี พ.ศ. 2559 จนถึงปี พ.ศ. 2561 บริษัทยังไม่เคยถูกหน่วยงานดังกล่าวสุ่มตรวจเรื่องกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความแต่ประการใด

ข้อเท็จจริงที่ 3 สัมภาษณ์นายธนกร กองเพ็ญอดีตผู้จัดการกฎหมาย บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน)¹⁴

บริษัทมีหน้าที่ในการจัดส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตเมื่อตกเป็นกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความแต่หากสมมุติบางกรณีบริษัทประกันไม่จัดส่งเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ กองทุนประกันชีวิตหรือคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ก็ไม่สามารถรับรู้ได้เนื่องจากเป็นการบริหารจัดการภายในองค์กร และไม่มีกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กรณีเกิดกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความแล้วบริษัทมีหน้าที่ต้อง

¹³ ผู้จัดการแผนกสินไหม,แหล่งเดิม.

¹⁴ ธนกร กองเพ็ญ,แหล่งเดิม.

ดำเนินการอย่างใดก่อนหรือหลัง จึงทำให้ไม่มีสภาพบังคับบริษัทประกันภัยหลายที่หากไม่ปฏิบัติตาม
กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การขาดหลักเกณฑ์ วิธีการนั้น ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหา
ทางกฎหมายตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิต
มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตกรณีล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ไม่มีสภาพในการบังคับใช้
ส่งผลให้รัฐขาดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายให้อยู่ในหลักการที่บุคคลจะเกิดความเสมอภาคกัน
ในทางกฎหมาย ขาดหลักเกณฑ์ที่จะเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในฐานะผู้บริโภคที่รัฐไม่
สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องปฏิบัติ
ตามอย่างเพียงพอ จึงถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน ได้แก่หลัก แนวคิดการ
คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในกรณีที่กฎหมายไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้น
อายุความ บริษัทประกันชีวิตต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตนั้นย่อมทำให้เกิดผลเสียกับประชาชน
ในฐานะผู้บริโภคอันเป็นภาคประชาชนที่ทำสัญญาประกันชีวิตอันจะได้รับการคุ้มครองสิทธิและ
หลักประกันได้ว่าเงินที่เป็นสิทธิของตนเองเป็นไปดังเจตนารมณ์เมื่อครบกำหนดตามสัญญาประกัน
ชีวิตนั้น เพราะเมื่อไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติวางแนวให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการส่งเงิน
กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีเข้ากองทุนประกันชีวิตก็จะเป็นช่องว่างให้บริษัทประกันภัยนิ่งเฉย
ไม่แจ้งเพราะไม่มีทั้งแนวทางและวิธีการตรวจสอบก็ย่อมทำให้บริษัทประกันภัยหาประโยชน์จากเงินที่
คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตไม่มี
วิธีการกำหนดไว้เลย ซึ่งหากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)
ตรวจพบเจอนั้นจะเป็นกรณีที่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)
เกิดความสงสัยและมีเหตุในการตรวจสอบและขอเข้าตรวจสอบที่บริษัทประกันชีวิตนั้น ซึ่งถือเป็น
เรื่องที่ยากและขาดซึ่งประสิทธิภาพในการตรวจสอบเป็นอย่างมากที่หน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปสุ่ม
ตรวจสอบและทราบข้อเท็จจริงได้ว่าจำนวนกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นมีจำนวนกี่
กรมธรรม์ เนื่องจากเหตุผลทางการตลาดและผลประโยชน์ทางบริษัทประกันภัย

4.2.2 แนวทางการแก้ไข

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ในประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ
ประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิต
ของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 โดยประกาศนี้ได้มีบทบัญญัติฉบับเดิมจำนวน 14 ข้อแล้ว และผู้วิจัย

ได้เพิ่มปัญหาข้อที่ 1 กรณีเงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับเป็นข้อ 15 แล้ว ดังนั้นในกรณีเป็นหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขของเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นจึงต้องเพิ่มเป็นข้อ 16. โดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยการกำหนดวิธีการปฏิบัติอันเป็น หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขให้กับบริษัทประกันชีวิตไว้ในข้อ 16. หากพบว่ามีการกรมธรรม์ฉบับใดครบกำหนดตามเงื่อนไขของกรมธรรม์แล้ว บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นกรอบปฏิบัติและแนวทางให้บริษัทประกันชีวิตแต่ละแห่งปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว

1. มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

กรณีเป็นเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา กรณีบริษัทประกันภัยหลังจากครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปี แล้วมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องให้ความรอบคอบเพื่อค้นหาผู้มีสิทธิในเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาโดยให้ส่งจดหมายไปที่อยู่ที่ทราบครั้งสุดท้าย โดยมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา บัญญัติไว้ส่วนของคำนิยาม คำว่า"ความรอบคอบ" ไว้เปรียบเสมือนเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติที่ให้บริษัทประกันภัยใช้วิธีการหาเจ้าของกรมสิทธิ์ในเงินกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยให้ใช้หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีและหมายเลขประกันสังคม ง่ายต่อการหาบุคคลนั้นๆ ได้อย่างแน่นอนเพื่อประโยชน์ในการส่งจดหมายไปยังที่อยู่ที่อยู่ทราบครั้งสุดท้าย

2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาตามแบบฟอร์มที่กำหนด

บุคคลที่ถือครองเงินถูกสันนิษฐานว่าไม่มีสิทธิเรียกร้องและต้องถูกบทบัญญัติบังคับว่าในฐานะทรัพย์สินที่ไม่ได้รับมอบอำนาจให้รายงานต่อกรมบริหารการเงินในแบบฟอร์มที่กรมกำหนดโดยกฎแทนที่จะเป็นแบบฟอร์มจะต้องมีรายงานระบุเจ้าของที่ชัดเจนแตกต่างกัน 25 รายขึ้นไปโดยผู้ถือผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่กรมอาจกำหนดตามกฎหมาย รายงานต้องประกอบด้วย เช่น เงินประกันชีวิตที่มีมูลค่าตั้งแต่ 50 เหรียญขึ้นไปโดยมีการให้ระบุชื่อเต็มหมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีหรือหมายเลขประกันสังคม วันเดือนปีเกิดหากทราบและทราบครั้งสุดท้าย ที่อยู่ของผู้เอาประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ตามบันทึกของ บริษัท ประกันภัยที่ถือครองหรือรับเงิน ซึ่งการปฏิบัติตามหมวดนี้หมายความว่าผู้ถือใช้ความรอบคอบ โดยกำหนดให้รายงานต้องยื่นก่อนวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี รายงานจะใช้บังคับกับปีปฏิทินก่อนหน้า และหากไม่ยื่นตามแบบฟอร์มอาจโดยเรียกเก็บค่าปรับจำนวนเงิน \$ 10 ต่อวันสูงสุดไม่เกิน 500 ดอลลาร์

3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาเจ้าของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา บริษัทประกันภัยที่มีเงินอันเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาที่มีมูลค่า \$ 50 ขึ้นไปจะต้องใช้ โปรแกรม Due Diligence เพื่อค้นหาเจ้าของที่ชัดเจนไม่เกิน 120 วันและไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนที่จะยื่น รายงานตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้

4) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา การแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา รัฐต้องมีหน้าที่ใช้ความพยายามแจ้งเจ้าของทรัพย์สินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธิในวิธีการที่มีประสิทธิภาพโดยกำหนดจำนวนว่าอย่างน้อยต้องแจ้ง 1 ครั้งและได้ กำหนดเงินขั้นต่ำที่ต้องแจ้งนั้นต้องเป็นเงินที่เกิน 250 เหรียญ โดยแจ้งตามรายงานที่บริษัทประกันได้ รายงานให้รัฐแต่ละปีและให้ใช้วิธีการตามหาโดยใช้หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี รวมถึงวิธีการอื่นในการพยายามแจ้งเตือน เช่น การประกาศหนังสือพิมพ์, โทรทัศน์, อินเทอร์เน็ต, หรือผ่านทางความพยายาม ส่งเสริมการขายอื่น ๆ โดยรัฐจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม

5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการส่งจัดส่งเงินให้กรมบริหารทางการเงิน กฎหมายกำหนดให้บริษัทที่ยื่นรายงานมาตรา 717.117 นั้นต้องมีหน้าที่ในการจัดส่งเงิน ให้กับกรมบริหารทางการเงินพร้อมกับรายงานดังกล่าว และสามารถโอนเงินที่ไม่มีผู้เรียกเอาดังกล่าว นั้นโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

2. สาธารณรัฐไอซ์แลนด์

กฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์จะมีบทบัญญัติให้บริษัทประกันชีวิตปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์

โดยทำขั้นตอนที่ 1 ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์จะต้องได้รับหนังสือ แจ้งจาก บริษัท ประกันภัยที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อไปนี้ โดยระบุ ชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของบริษัท และ ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อเนื่องจากกรมธรรม์ที่ออกให้ผู้เอาประกันภัยและกรมธรรม์ไม่มีสิทธิ เรียกร้องซึ่งผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิได้รับจากกรมธรรม์นั้นและถ้าหากกรมธรรม์ประกันภัยไม่ได้รับการ ติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์จะถูกโอน ไปยังกองทุนรวมโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแก่ผู้ถือกรมธรรม์ ขั้นตอนที่ 2 ให้บริษัทประกันภัยทำคำบอกกล่าว จะต้องส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาไปยังที่อยู่ ติดต่อของผู้ถือกรมธรรม์ โดยหากบริษัท ประกันภัยที่ไม่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ตามข้อนี้มีความผิด

2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เผยแพร่หนังสือเพื่อแจ้งให้ผู้รับผลประโยชน์ทราบ มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เผยแพร่และแจ้งข้อมูลให้ผู้ที่ไม่มาเรียกร้องสิทธิ โดยกำหนดวิธีปฏิบัติดังนี้

(1) ในกรณีที่มีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้เอาประกันภัยและมีมูลค่าของกรมธรรม์ มีค่าน้อยกว่า 500 ยูโรหรือเท่าสกุลเงินอื่น ๆ และกรมธรรม์ได้รับคำสั่งจากผู้ถือกรมธรรม์ไม่ให้ สอดคล้องกับหรือติดต่อกับผู้ถือกรมธรรม์หรือ บริษัท ประกันภัยได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนเพื่อแจ้งให้ผู้ ถือกรมธรรม์ และไม่ดำเนินการดังกล่าว โดยไม่ได้นำมาใช้และการดำเนินการประกันจะเผยแพร่หรือ ก่อให้เกิดมีการเผยแพร่การแจ้งให้ทราบใน 2 หรือมากกว่าหนังสือพิมพ์รายวันหมุนเวียนในรัฐ

(2) ประกาศให้ตีพิมพ์ ในกรณีประกาศฉบับแรกที่เผยแพร่หลังจากเริ่มการศึกษาในส่วนนี้ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2546 และในกรณีที่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าทุกครั้งในวันสุดสัปดาห์แรกของ เดือนตุลาคมในแต่ละปีนับจากวันที่ 1 ตุลาคม 2546

(3) คำบอกกล่าวต้องเป็นไปตามที่กำหนดหรือในแบบฟอร์มเพื่อให้เกิดผลเช่นเดียวกันและ ต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

(ก) ชื่อของ บริษัทประกันภัยที่อยู่ปัจจุบันของสำนักงานใหญ่และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยน ชื่อ

(ข) ว่ากิจการมีกรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกร้อง

(ค) ถ้าหากไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์ที่ไม่ได้รับการเรียกร้องภายในวันที่ 31 มีนาคมถัดไปนับตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2547 มูลค่าการคุ้มครองสุทธิของกรมธรรม์จะถูกโอนไปยัง กองทุนรวมโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แก่ผู้ถือกรมธรรม์

(ง) ให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกรายควรติดต่อ บริษัทประกันเพื่อยืนยันว่าตนเป็นผู้ถือกรมธรรม์ และมีสิทธิได้รับเงินที่ต้องชำระตามนโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงิน

(จ) ผู้ถือกรมธรรม์จะได้รับสิทธิภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้และเงื่อนไขและ ข้อกำหนดของกรมธรรม์ที่เกี่ยวข้องเพื่อเรียกร้องเงินที่ต้องชำระภายใต้กรมธรรม์ประกันภัยจาก กรมธรรม์

(ฉ) ข้อมูลเพิ่มเติมใด ๆ ที่อาจมีการกำหนด

(4) (ก) บริษัทประกันภัยที่เผยแพร่หรือทำให้เกิดการตีพิมพ์ในนามของตนประกาศตาม มาตรฐานนี้จะต้องจัดให้มีขึ้น โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

(1) รายละเอียดที่อยู่ปัจจุบันของสำนักงานใหญ่และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อและ

(2) ภายใต้วรรค (ข) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ระบุในคำขอ

(ข) ในกรณีที่ข้อมูลที่อ้างถึงในวรรค (ก) (2) ถูกจัดไว้เป็นอย่างอื่นให้แก่บุคคลที่อยู่ภายใต้การเรียกเก็บตามกฎหมายข้อมูลดังกล่าวอาจมีอยู่ภายใต้หมวดนี้ภายใต้ค่าใช้จ่ายดังกล่าว

(5) สำเนาประกาศที่ประกาศภายใต้หัวข้อนี้

(ก) แสดงผลอย่างถาวรในสถานที่สาธารณะที่กิจการประกันทำธุรกิจของรัฐซึ่งเปิดให้สาธารณชนและ

(ข) ตีพิมพ์ในตำแหน่งที่ชัดเจนในโบรชัวร์ทั้งหมดและเนื้อหาประชาสัมพันธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกร้องซึ่งออกโดยบริษัทประกันภัย

(6) บริษัทประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้มีความผิด

3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่โอนเงินไปยังกองทุนบัญชีที่ไม่มีเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund) โดยจะต้องจัดให้มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรระบุ คือ จำนวนเงินที่โอนได้ทั้งหมดและจำนวนรวมของกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาและจำนวนรวมของกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาซึ่งไม่มีระยะเวลา

4) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมาย จะต้องจัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณในรูปแบบและลักษณะที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถระบุได้โดยระบุไว้ในกรณีบริษัทประกันภัยได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และใบรับรองต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้อง

5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ

3. สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กรณีเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา บทบัญญัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตจะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ต่อไปนี้

1) หน้าที่ตีพิมพ์เป็นประจำทุกปีและหน้าที่รายงานขั้นตอนการค้นหาให้หน่วยงานกำกับดูแล CDC ปีเกี่ยวกับจำนวนกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มาเรียกเอา ซึ่งในการตีพิมพ์จะต้องมี จำนวนกรมธรรม์จำนวนเงินที่คงค้างชำระของสัญญาประกันภัย รวมทั้งต้องระบุขั้นตอนในการค้นหา จำนวนการค้นหาจำนวนสัญญาที่เพิ่มขึ้นระหว่างปี จำนวนเงินที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ตามขั้นตอนที่บริษัทประกันภัยได้ค้นหา โดยบริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานเรื่องทั้งหมดที่กล่าวมาให้กับหน่วยงานที่กำกับดูแล คือ CDC นั่นเอง

2) หน้าที่ในการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์ บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์ ที่ได้รับตามที่นายทะเบียนร้องขอ โดยการสืบข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการระบุบุคคลที่ได้รับสิทธิ และในการค้นหาผู้ได้รับผลประโยชน์จากสัญญาประกันชีวิตให้บริษัทประกันภัยทราบ ความตายของผู้เอาประกันภัยจะต้องยื่นคำร้องขอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจความตาย โดยวิธีการที่ CDC ต้องปฏิบัติในการค้นหาผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งเป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับการประมวลข้อมูลไฟล์

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความประเทศไทยที่มีอยู่นั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบ บทบัญญัติที่ผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างของต่างประเทศมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการบังคับใช้บริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เมื่อพิจารณาบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายในต่างประเทศแล้ว จะพบว่าประเทศไทยต้องนำวิธีการอันเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยดำเนินการเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในต่างประเทศมาใช้บังคับ เพราะต่างประเทศไม่ว่าจะเป็น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส หรือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ต่างก็มีบทบัญญัติที่เป็นขั้นตอน กำหนดวิธีปฏิบัติกรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความซึ่งถือเป็นมาตรฐานและวางรูปแบบทางกฎหมายให้บริษัทประกันชีวิตต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องปฏิบัติตามได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์อันเป็นแนวปฏิบัติ ให้บริษัทประกันชีวิตดำเนินการแล้วนั้น จะส่งผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมายอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองอันเป็นการลงโทษบริษัทประกันชีวิตและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างแท้จริง เพราะเมื่อพบว่ามิบบทบัญญัติเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีที่มิฉะนั้น ไม่มีขั้นตอน หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขไว้ชัดเจน เช่น การค้นหา การตีพิมพ์เป็นประจำทุกปี ฯลฯ นับเป็นผลดีหากมีการแก้ไขกฎหมายในประเทศไทยโดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบริษัทประกันชีวิตเลยว่าหากเกิดกรณี กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้วต้องดำเนินการเช่นไรตามบทบัญญัติของกฎหมาย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม คือ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ข้อ 16. โดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ โดยการกำหนดวิธีการปฏิบัติอันเป็น หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้กับบริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นกรอบและแนวทางให้บริษัทประกันชีวิตแต่ละที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว

ข้อ 16. เมื่อเกิดกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ใต้นิยามศัพท์กฎหมาย คำว่า “ความรอบคอบ”

โดยให้หมายถึง การใช้วิธีการที่สมเหตุสมผลและรอบคอบในสถานการณ์เฉพาะเพื่อหาผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยโดยใช้หมายเลขประจำตัวประชาชนตรวจสอบจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และโดยการส่งจดหมายไปยังที่อยู่สุดท้ายที่ทราบล่าสุด

(2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์

โดยทำวิธีการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ โดยผู้รับประกันภัยจะต้องได้รับหนังสือแจ้งจากบริษัทประกันภัยที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อไปนี้ โดยให้ระบุ ชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของบริษัท และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อเนื่องจากกรมธรรม์ที่ออกให้ผู้เอาประกันภัยและกรมธรรม์ไม่มีสิทธิเรียกร้องซึ่งผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิได้รับจากกรมธรรม์นั้นและถ้าหากกรมธรรม์ประกันภัยไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์จะถูกโอนไปยังกองทุนประกันชีวิตโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแก่ผู้ถือกรมธรรม์

ขั้นตอนที่ 2 ให้บริษัทประกันภัยทำคำบอกกล่าว โดยจะต้องส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาไปยังที่อยู่ติดต่อของผู้ถือกรมธรรม์ หากบริษัทประกันภัยที่ไม่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ตามข้อนี้มีความผิด

(3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ในจำนวนกรมธรรม์ที่มีเงินอันเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่มีมูลค่า 2,000 ขึ้นไป จะต้องใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎรวิธีการใช้หมายเลขบัตรประชาชนจำนวน 13 หลัก เพื่อค้นหาเจ้าของที่แน่นอนไม่เกิน 120 วันและไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนที่จะยื่นรายงานตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ และจะต้องส่งหนังสือแจ้งให้เจ้าของทราบตามที่เห็นได้ในที่อยู่สุดท้าย

(4) หน้าที่ตีพิมพ์เป็นประจำทุกปีและหน้าที่รายงานขั้นตอนการค้นหาให้กองทุนประกันชีวิตเกี่ยวกับจำนวนกรมธรรม์ที่เป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งในการตีพิมพ์จะต้องมี จำนวนกรมธรรม์ จำนวนเงินที่ค้างชำระของสัญญาประกันภัย รวมทั้งต้องระบุขั้นตอนในการค้นหา จำนวนการค้นหา จำนวนสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างปี จำนวนเงินที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ตามขั้นตอนที่บริษัทประกันภัยได้ค้นหา

(5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความตามแบบฟอร์มกองทุนประกันชีวิตกำหนด ในแบบฟอร์มต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ เช่น เงินประกันชีวิตที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2,000 บาทขึ้นไปโดยมีการให้ระบุชื่อเต็มหมายเลขประจำตัวประชาชน วันเดือนปีเกิดและหากทราบ

ครั้งสุดท้าย ที่อยู่ของผู้เอาประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ตามบันทึกของ บริษัทประกันภัยที่ถือครองหรือรับเงิน โดยกำหนดให้รายงานต้องยื่นก่อนวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี รายงานจะใช้บังคับกับปีปฏิทินก่อนหน้า และหากไม่ยื่นตามแบบฟอร์มบริษัทจะโดนเรียกเก็บค่าปรับ

(6) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมายและจะต้องจัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณในรูปแบบและลักษณะที่หน่วยงานกำกับดูแลโดยระบุไว้ในกรณีบริษัทประกันภัยได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และใบรับรองนั้นต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้อง

(7) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ

(8) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการส่งจัดส่งเงินให้กรมบริหารทางการเงิน โดยสามารถโอนเงินที่กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข

จากอดีตที่ผ่านมา กฎหมายเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น ได้กำหนดโทษสำหรับบริษัทประกันชีวิตที่ไม่กระทำการทบทวนสัญญาแห่งกฎหมายนั้นตั้งแต่เริ่มร่างพระราชบัญญัติ คือ ปี 2535 แต่ก็ปรากฏว่าโทษกรณีที่บริษัทประกันภัยไม่ดำเนินการส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบกำหนด ได้มีบทบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดโทษปรับ 1.5 ต่อเดือน แต่จากการสืบหาข้อมูลทางประกาศหน้าเว็บไซต์ของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยนั้น จะพบว่ายังไม่เคยมีบริษัทใดที่ถูกมาตรการบังคับทางปกครองและได้รับโทษปรับตามมาตรา 85/4 เลย ยังพบว่าเมื่อปี พ.ศ.2551 ก็เพิ่งมีการเพิ่มเติมโทษกรณีบริษัทประกันภัยไม่นำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนนั้นโดยเพิ่มเติมเป็น ไม่ให้บริษัทประกันชีวิตขยายกิจการต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าทางภาครัฐได้ตระหนักแล้วว่าควรมีบทบัญญัติเพิ่มโทษเพื่อให้บริษัทประกันชีวิตเกรงกลัวในโทษที่ปรับสูงขึ้นและปฏิบัติตามในเรื่องการนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตจึงปรับเพิ่มโทษจากเดิมที่เสียค่าปรับเป็น ไม่ให้ขยายธุรกิจต่อจนกว่าจะเสียค่าปรับ จะเห็นได้ว่าแม้จะมีมาตรการบังคับทางปกครองในการกำหนดโทษที่เพิ่มเติมขึ้นก็ยังไม่สามารถบังคับบริษัทประกันชีวิตให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้ได้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น แม้จะมีกฎหมายอันเป็นการกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองกรณีหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามและรัฐจะใช้วิธีการในการปรับดังกล่าวได้ แต่หากไม่สามารถบังคับได้จริงก็ไม่เป็นประโยชน์แต่ประการใด ซึ่งในประเทศไทยได้พบว่าโทษที่กฎหมายกำหนดกรณีไม่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นยังไม่มีเข้มงวดประกอบกับรัฐยังไม่สามารถบังคับโทษที่กฎหมายกำหนดให้ทำได้จริง จึงทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

4.3.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปี

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการลงโทษปรับบริษัทประกันชีวิต กรณีไม่ดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเรื่องมาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พรบ.ประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในประเทศไทยนั้น จากการศึกษาของผู้วิจัยในการสืบหาข้อมูล พบว่ายังไม่เคยมีบริษัทใดที่ถูกมาตรการบังคับทางปกครองและได้รับโทษปรับตามมาตรา 85/4 เลขอันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้จริง แต่จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิตพบว่า ได้ให้สัมภาษณ์ว่าทางกองทุนประกันชีวิตได้มีการปรับบริษัทประกันชีวิตหลายบริษัทจริง บางบริษัทโดยปรับเป็น 100 ล้านบาท ซึ่งไม่สามารถขอข้อมูลเชิงลึกได้ว่ามีการปรับบริษัทประกันชีวิตใดบ้าง เนื่องจากอ้างว่าเป็นเหตุผลทางการตลาดเพราะไปกระทบต่อชื่อเสียง ซึ่งวิธีการอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) จะใช้วิธีจากการสุ่มตรวจจากคณะกรรมการ และหากพบว่ามีกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปีขึ้น แต่หากบริษัทประกันภัยที่ปกปิดไม่ส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิต หรือพยายามปกปิดเพื่อไม่ให้คณะกรรมการหรือกองทุนประกันชีวิตทราบว่า มีเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความจำนวนทั้งสิ้นกี่กรมธรรม์ บริษัทก็ยังสามารถทำได้เพราะการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องโทษปรับดังกล่าวไม่สามารถมีสภาพบังคับได้จริง

นอกจากนี้ยังพบว่ากรณีที่บริษัทประกันชีวิตฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้นั้นเพราะเนื่องจากวิธีปฏิบัติอันเกี่ยวเนื่องมาจากปัญหาทางกฎหมายข้อ 4.2 เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติของบริษัทประกันชีวิตเมื่อเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความขึ้นนั้นไม่สามารถบังคับได้จริง ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อตรวจสอบและใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 เหตุดังกล่าวถือเป็นผลสืบเนื่องต่อกันมาจนทำให้มาตรการบังคับทางปกครองจากภาครัฐนั้นไม่สามารถบังคับได้จริง ขาดมาตรฐานที่ทำให้บริษัทประกันชีวิตต้องมีภาระผูกพันหรือมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามแต่ประการใด นอกจากนี้ยังพบอีกว่าหากเปรียบเทียบจำนวนเงินที่บริษัทถูกปรับกับจำนวนเงินที่บริษัทประกันชีวิตไม่นำส่งนั้น บริษัทประกันชีวิตก็เลือกที่เสี่ยงจะไม่นำส่งมากกว่า เพราะเมื่อ

มาตรการบังคับทางปกครอง จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีประสิทธิภาพมากพอในการบังคับใช้ก็ย่อมทำให้ยากต่อการตรวจสอบข้อมูลที่แท้จริงของบริษัทประกันชีวิตได้ อีกทั้งสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติและหากไม่ทำนั้นมีโทษปรับเป็นมาตรการที่บังคับที่เป็นตัวเงิน อันถือเป็นผลกำไรของบริษัทประกันชีวิตที่สำคัญแหล่งหนึ่งด้วย สุดท้ายแล้วผลเสียกรณีดังกล่าวของการไม่ปฏิบัติตามก็ย่อมตกแก่บุคคลผู้เป็นผู้อุปถัมภ์ ผู้รับผลประโยชน์ ทายาทของผู้อุปถัมภ์ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมนับแต่เริ่มทำสัญญาประกันชีวิตซึ่งเป็นสัญญาที่รัฐต้องเข้ามากำกับดูแลและคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัยเป็นหลัก ไม่ใช่คุ้มครองสิทธิของบริษัทประกันชีวิตเหมือนดังเช่นปัจจุบันนี้

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยกรณีสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดและไม่มีบุคคลอันเป็นทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์มาแสดงตนจนเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 จะพบว่ามีการกำหนดโทษอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองกำหนดไว้ว่าหากบริษัทประกันไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ กรณีเกิดกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้นมาแล้วนั้นและกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ให้บริษัทประกันชีวิตดังกล่าวมีหน้าที่ต้องนำเงินกรมธรรม์ที่ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่ครบกำหนด และหากไม่ปฏิบัติตามหรือนำส่งเงินล่วงพ้นอายุความเข้ากองทุนจะต้องถูกปรับในอัตราร้อยละหนึ่งจุดห้าต่อเดือนของเงินที่บริษัทนั้นไม่นำส่งให้ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนและยังมีมาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งที่เพิ่มเติมมาในปี 2551 คือให้อำนาจนายทะเบียนมีคำสั่งห้ามบริษัทนั้นดำเนินการขยายธุรกิจจนกว่าบริษัทจะนำเงินส่งเข้ากองทุนและชำระเงินเพิ่มให้ถูกต้องและครบถ้วน¹⁵ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากกฎหมายอันเกี่ยวกับกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นจากพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 85/4 แล้วจะพบว่ามาตรการบังคับทางปกครองกรณีดังกล่าวเพียงมาตราเดียวเท่านั้นที่บัญญัติเพื่อบังคับบริษัทประกันชีวิต

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการบัญญัติอัตราโทษตามกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติ มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นมาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงแต่ประการใด เนื่องจากมาตรการดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการบังคับใช้

¹⁵ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535, มาตรา 85/4.

จึงทำให้ท้ายที่สุดแล้วการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงไม่สามารถทำได้จริงเพราะกฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

นอกจากนี้ จากการศึกษาทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองโดยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรการบังคับทางปกครอง คือ มาตรการหรือวิธีการที่รัฐสภาให้แก่ฝ่ายปกครองเพื่อเป็นทางนำไปสู่ความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เป็นผลให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับเอกชนที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองได้ทันทีโดยไม่ต้องให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือคำพิพากษา ก่อน โดยมาตรการบังคับทางปกครองมีขั้นตอนที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับลักษณะของคำสั่งและข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะราย โดยลักษณะของมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 85/4 นั้นมีลักษณะกรณีให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ โดยมีสภาพบังคับทางปกครองประเภทนี้เป็นคำสั่งทางปกครองให้บุคคลกระทำการซึ่งในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้มาตรการดังกล่าวให้ตามความเหมาะสมได้ คือ การปรับ ซึ่งถือเป็นมาตรการปรับในทางปกครองเป็นมาตรการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่เกี่ยวกับการชำระหนี้ แต่เป็นกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองต้องกระทำการด้วยตนเอง หรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้ส่งมอบทรัพย์สินแก่ฝ่ายปกครอง ซึ่งล้วนเป็นกรณีที่ไม่อาจให้ผู้อื่นกระทำการแทนได้หรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะให้ผู้อื่นกระทำแทนได้

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 85/4 ไม่ได้มีมาตรการหรือวิธีการที่ฝ่ายปกครองสามารถบังคับใช้เพื่อเป็นทางนำไปสู่ความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายมาตรา 85/4 ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้จริง เนื่องจากลักษณะในการบังคับใช้กฎหมายนั้น อันเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตให้กระทำโดยมีสภาพบังคับทางปกครองประเภทนี้เป็นคำสั่งทางปกครองให้บุคคลกระทำการ กล่าวคือ เป็นการบังคับให้บริษัทประกันต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตนั้นและหากมีโทษกรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นคือบริษัทประกันชีวิตได้ดำเนินการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ภาครัฐจึงมีอำนาจใช้มาตรการดังกล่าวให้ตามความเหมาะสมได้ คือ การปรับ แต่ปรากฏว่ากรณีตามมาตรา 85/4 ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากมาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพบังคับใช้ เพราะเมื่อปรากฏว่ามีกฎหมายแต่ไม่มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการอันเป็นแนวปฏิบัติให้บริษัทประกันภัย กรณีกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีก็ถือเป็นการยากในการตรวจสอบของภาครัฐที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการปรับหรือสั่งให้ระงับธุรกิจได้ อีกทั้งยังปรากฏว่าโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นยังเป็นอัตราโทษที่น้อยจนเกินไป หากเทียบกับรายได้

หรือผลกำไรที่เอกชนอันเป็นบริษัทประกันภัยจะได้รับผลประโยชน์ในแต่ละปี หากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีหรือผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยตกเป็นของบริษัท จึงเป็นเหตุให้บริษัทประกันภัยเลือกที่จะไม่แจ้งข้อเท็จจริงและบอกความจริงกับผู้เอาประกันภัย ทายาทหรือบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์แต่ประการใด

เหตุผลสำคัญที่ถือว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมาย คือวิธีการในการปฏิบัติงานในการตรวจสอบของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) นั้น พบว่าปัจจุบันไม่มีวิธีการปฏิบัติที่ใช้ในการตรวจสอบบริษัทประกันชีวิตเพื่อให้สามารถบังคับใช้โทษนั้นได้ก็จะเป็นเรื่องที่ทำให้เจ้าหน้าที่อันมีหน้าที่เข้าไปสุ่มตรวจเพื่อตรวจสอบบริษัทประกันชีวิตแต่ละแห่งนั่นเองโดยปล่อยให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจดุลยพินิจแทนซึ่งหากมีการเรียกรับสินบนหรือกรณีบริษัทประกันชีวิตเสนอให้สินบนแล้วก็สามารถทำกันได้โดยง่าย หากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการตรวจสอบไม่รายงานก็ไม่สามารถมีวิธีการอื่นใดให้รัฐได้ทราบ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการตรวจสอบนั้นก็อาจจะมีเพียงชุดเดียวในการทำหน้าที่นี้หรืออำนาจอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเพียงคนเดียว ก็จะทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่นั้นไม่มีกระบวนการในการตรวจสอบการทำงานเมื่อเจ้าหน้าที่ไม่รายงานว่ามีบริษัทใดไม่นำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตแล้วก็ยอมส่งผลให้รัฐไม่สามารถทราบหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ จึงถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายอันเป็นการส่อในการทุจริตได้โดยง่ายอีกทางหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ตามเหตุผลสำคัญในมาตรการบังคับทางปกครองมาตรา 85/4 ไม่ได้ผลอีกประการก็คือ จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิตอำนาจบังคับทางปกครองนั้นคนที่ใช้อำนาจในการสุ่มตรวจกรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความกลับเป็นคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) แต่อำนาจในการบังคับใช้โทษปรับจะเป็นกองทุนประกันชีวิต ซึ่งทำให้เห็นว่าอำนาจในการปรับอยู่กับกองทุนประกันชีวิตที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความโดยตรงกับไม่มีอำนาจในการปฏิบัติการเพื่ออันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองแต่ประการใดส่งผลให้กองทุนประกันชีวิตยอมไม่สามารถมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบได้ต้องอาศัยอำนาจจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) และจะพบว่าเมื่อเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความและค่าปรับหากไม่ปฏิบัติตามนั้นไม่ได้เป็นเงินที่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) เป็นผู้มิสิทธิได้รับ หากตรวจสอบพบจึงถือว่าเรื่องที่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ไม่ได้ให้ความสำคัญเหมือนกรณีอื่นทั่วไป ดังจะพบจากการสัมภาษณ์พนักงานบริษัทประกันชีวิตและพนักงานบริษัทประกันภัย คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ก็ไม่ได้ใช้วิธีการสุ่มตรวจ

หรือมาตรการบังคับทางปกครองในเรื่องกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในบริษัทประกันภัยเป็นประจำแต่ประการใด จึงทำให้เมื่อมาตรการบังคับทางปกครองนั้นเมื่อหน่วยงานภาครัฐยังไม่ให้ความสำคัญก็ย่อมส่งผลให้โทษตามมาตรา 85/4 นั้นจึงไม่ได้ก่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม มาตรการบังคับทางปกครองมาตรา 85/4 ไม่ได้ผล จากการตีความกฎหมายเนื่องมาจากรัฐไปตีความกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์หรือมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทประกันภัยจะเห็นได้จากรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ¹⁶ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.....และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.....สภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันจันทร์ ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2543 ณ ห้องกรรมาธิการหมายเลข 2 ชั้น 3 อาคารเอ โดยคณะกรรมการได้ระบุว่า “เงินที่ค้างอยู่ประมาณ 38 ล้านบาท อยู่ในบัญชีของบริษัทประกันภัย จ่ายก็จ่ายไม่ได้เพราะไม่มีคนมารับ และอายุความในนี้ก็หมดไปแล้วเพราะฉะนั้นเราก็ตกลงกับบริษัทว่าอันนี้ขออย่าไปริบทรัพย์เลยครับ ถ้าใครมีหลักฐานที่ชัดเจนก็ให้มา เขาก็ยินดีกันทั้งนั้น อันนี้ก็เลยคิดกันว่าการที่มีกองทุนนี้ โดยเฉพาะดอกผลของเงินที่เกิดขึ้นจะเอาไปใช้ในการพัฒนาธุรกิจเช่น การศึกษา ให้ทุนไปเป็นอาจารย์ก็ดี ผู้บรรยายก็หรือว่าคณิตศาสตร์ที่เราพูดก็ขาดแคลนอย่างมาก และเวลาไปเรียนค่าเล่าเรียนมันก็สูง ก็เลยคิดว่าเรื่องพวกนี้น่าจะมีกองทุนสนับสนุนรวมทั้งสถาบันที่เราสร้างขึ้น อันนี้ก็คือความหมายที่มาของมาตรานี้ “ไม่มีลักษณะที่จะเอาเงินจากบริษัทในกรณีที่เป็นเงินของประชาชนชัดเจนไม่มี มีเฉพาะเรื่องนี้เท่านั้น” นั้นยังคงต้องการเอื้อประโยชน์หรือเป็นการช่วยเหลือบริษัทประกันภัย เพราะผู้ร่างกฎหมายเห็นว่าบริษัทประกันภัยนั้นถือเป็นสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญต่อภาครัฐในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศชาติ ผู้ร่างกฎหมายควรจะบัญญัติกฎหมายมาเพื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครองให้มีโทษที่สามารถทำให้บริษัทประกันภัยเกรงกลัว แต่คณะกรรมการกรรมาธิการร่างกลับใช้คำว่า “คิดว่าเรื่องพวกนี้น่าจะมีกองทุนสนับสนุนรวมทั้งสถาบันที่เราสร้างขึ้น อันนี้ก็คือความหมายที่มาของมาตรานี้ “ไม่มีลักษณะที่จะเอาเงินจากบริษัทในกรณีที่เป็นเงินของประชาชนชัดเจนไม่มี มีเฉพาะเรื่องนี้เท่านั้น” ซึ่งในความเป็นจริงแล้วนั้น ผู้ร่างกฎหมายเข้าใจผิดพลาดอันเป็นที่มาของมาตรานี้เพื่อพัฒนาธุรกิจเท่านั้น แต่ผู้ร่างไม่ได้มุ่งหวังในตอนร่างถึงการบังคับโทษที่ถือเป็นการบังคับมาตรการบังคับทางปกครองที่จะมาบังคับบริษัทประกันภัยแต่ประการใด ดังนั้น ย่อมเป็นการส่งผลให้บริษัทประกันภัยไม่เกรงกลัวต่อ

¹⁶ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ. ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.....ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.....ห้องกรรมาธิการหมายเลข 2 ชั้น 3 อาคารเอ, 2535.

มาตรการทางปกครองของรัฐ เพราะบทบัญญัติที่รัฐบัญญัติขึ้นมานั้น รัฐก็มุ่งเน้นแต่การบังคับใช้กฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บริษัทแทนที่จะเป็นการตีความเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ทำสัญญาประกันชีวิต

ผลการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองมาตรา 85/4 จากการศึกษาพบว่า มาตรการดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้แต่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายที่ต้องการให้ภาระการพิสูจน์ตกแก่บริษัทเอกชนและกำหนดให้บริษัทเอกชนนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ผู้ทำสัญญาประกันชีวิตและได้เกิดกรณีกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้น เงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้น ถือว่าเป็นประโยชน์ต่อรัฐเพราะการที่เงินที่ต้องตกเป็นของคนใดคนหนึ่ง แต่ไม่ตกเป็นของบุคคลนั้นตามหลักสัญญาประกันชีวิต ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่บริสุทธิ์หรือทุจริต ตั้งแต่ทำสัญญาตั้งแต่ต้น ทำให้ประชาชนเกิดความไม่เชื่อมั่นและขาดศรัทธาต่อธุรกิจประกันชีวิต อีกทั้งการที่รัฐไม่สามารถไปบังคับมาตรการทางกฎหมายได้นั้นจึงส่งผลกระทบต่อรัฐ หากบุคคลอันเป็นเจ้าของที่แท้จริงไม่ได้รับผลประโยชน์อันเป็นกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เงินดังกล่าวโดยหลักต้องตกเป็นของรัฐ เพื่อให้ประโยชน์ตกสู่ส่วนรวม หรือรัฐนำเงินไปทำประโยชน์ต่อส่วนรวม จากผลประโยชน์ของเงินประกันชีวิตที่ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ไม่ใช่กรณีที่เป็นเงินจากภาคประชาชนไปสู่ภาคเอกชนอันเป็นของบริษัทประกันภัย

เมื่อมาตรการทางปกครองนั้นไม่สามารถบังคับให้บริษัทประกันภัยเกรงกลัวและสามารถมีมาตรการอันเป็นการบังคับให้บริษัทประกันภัยส่งเงินเข้ากองทุนได้ จึงถือได้ว่ามาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว ขัดต่อแนวคิดเรื่องมาตรการบังคับทางปกครองที่มีลักษณะสำคัญว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีลักษณะสำคัญ เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองปฏิบัติ และผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ฝ่ายการปกครองจึงสามารถบังคับให้เป็นไปตามความมุ่งหมายนั้นให้บรรลุผลนั้นได้ แต่จากการศึกษาพบว่า เมื่อมาตรการบังคับทางปกครองนั้นไม่สามารถบังคับทางปกครองได้และบุคคลอันเป็นเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถลงโทษบุคคลที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติโดยให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของมาตรา 85/4 ให้บรรลุผลอันเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดการเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายมหาชนเพราะมาตรการบังคับทางปกครองนั้นไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะสามารถทำให้บังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกันชีวิต ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงที่ 1 จากการสัมภาษณ์นายสมชาย คำรงสุนทรชัย ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต¹⁷

ตั้งแต่มีการบังคับใช้ ม.85/4 นั้นมีการปรับบริษัทประกันชีวิต พบว่ามีปรับถูปรับเป็น 100 ล้านบาท แต่ไม่สามารถให้ข้อมูลได้เพราะไปกระทบต่อชื่อเสียงของบริษัทประกันชีวิต มีการปรับหลายบริษัทและหลายแห่งด้วย เหตุที่ปรับเพราะเขาไม่ทราบว่าเงินตรงนี้ไม่นับเป็นรายได้ของบริษัท

ข้อเท็จจริงที่ 2 สัมภาษณ์ผู้จัดการแผนกสินไหม บริษัทประกันชีวิตแห่งหนึ่ง¹⁸

โทษที่เป็นมาตรการทางปกครองตาม พรบ.ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 85/4 ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – พ.ศ. 2561 นั้นบริษัทประกันชีวิตไม่เคยโดนโทษปรับซึ่งระหว่างปีดังกล่าวยังไม่พบการสุ่มตรวจเรื่องกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.)แต่ประการใด

ข้อเท็จจริงที่ 3 สัมภาษณ์นายธนกร กองเพ็ง ผู้จัดการกฎหมาย บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน)¹⁹

โทษอันเป็นการปรับของ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ความเห็นคิดว่าไม่สามารถบังคับบริษัทประกันภัยทั้งหลายได้จริง เพราะกลไกในการตรวจสอบเรื่องภายในบริษัทนั้นคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ไม่สามารถรับรู้ได้ทั้งหมด เพราะเป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในและไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติหากเกิดกรณีกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความแล้วต้องดำเนินการอย่างไร เมื่อบริษัทมีเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความซึ่งมันยากต่อการตรวจสอบแล้ว ก็ยอมส่งผลให้โทษอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่กฎหมายกำหนดบทลงโทษไว้นั้นไม่สามารถบังคับได้จริงตามไปด้วย และผู้จัดการอยู่บริษัทประกันภัยมา 10 กว่าปีก็ไม่เคยเห็นว่าจะมีคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) จะมาบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองอันเป็นโทษปรับในเรื่องกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ตามมาตรา 85/4 แต่ประการใด

ดังนั้น จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่กฎหมายการบังคับใช้มาตรการทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พรบ.ประกันชีวิตเกี่ยวกับกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ส่งผลให้มาตรการ

¹⁷ สมชาย คำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

¹⁸ ผู้จัดการสินไหม,แหล่งเดิม.

¹⁹ ธนกร กองเพ็ง,แหล่งเดิม.

บังคับทางปกครองอันเป็นโทษที่ถือว่าบริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามนั้น ไม่สามารถทำได้ เพราะหากเทียบกับจำนวนเงินที่บริษัทได้รับกับจำนวนเงินที่บริษัทอาจถูกปรับหากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือ กองทุนประกันชีวิตคุ้มครองเจอนั้น ก็ยังไม่สามารถทำให้บริษัทปฏิบัติตามแต่ประการใดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง คือคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.)และกองทุนประกันชีวิต จะต้องออกคำสั่งทางปกครองโดยกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตเป็นผู้รับคำสั่งและปฏิบัติตาม หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจึงสามารถบังคับให้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่บรรลุผลนั้นได้ แต่ปรากฏว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ คือ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับบริษัทประกันชีวิตที่มีภาระผูกพันต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อเป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง เพราะบริษัทประกันชีวิตไม่ได้กระทำการผูกพันหรือปฏิบัติตามหน้าที่ตามบทบาทที่บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติแต่ประการใด อันส่งผลให้ขัดต่อทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการทางปกครองที่ให้การบังคับใช้นั้น ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้แต่ประการใด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จากการบังคับใช้ในเรื่องมาตรการบังคับทางปกครองนั้น ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้ได้จริงนั้นย่อมส่งผลเสียต่อกระบวนการพิจารณาและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นบุคคลเอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทผู้เอาประกันภัยทั้งสิ้น ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในกรณีกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความซึ่งทำให้ผลประโยชน์อันแท้จริงต้องให้แก่บุคคลที่เป็นเจ้าของเงินที่แท้จริงต้องถูกริดลอนสิทธิจากการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองไม่ได้ ท้ายสุดแล้วเมื่อมาตรการบังคับทางปกครองไม่สามารถบังคับได้ตามกฎหมายจริงธุรกิจประกันชีวิตก็ย่อมไม่ได้รับความไว้วางใจต่อประชาชนที่ทำสัญญาประกันชีวิตนับแต่เริ่มทำสัญญานั้นต้องได้รับการคุ้มครองในการทำสัญญาว่าเงินประกันชีวิตที่ตนได้ทำสัญญานั้นได้ตกเป็นสิทธิแก่ทายาทในภายหน้าแน่นอนแต่กลับไม่ได้รับการคุ้มครองเพราะเมื่อพบว่าบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติให้ทำก็ไม่มีมาตรการจากภาครัฐยื่นมือเข้าไปเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เมื่อบุคคลอันเป็นคู่สัญญาไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ก็ย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศชาติในที่สุด

4.3.2 แนวทางการแก้ไข

จากการศึกษาเงินกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความของประเทศไทยนั้น ปรากฏว่าไม่มีการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่สามารถมาบังคับบริษัทประกันชีวิตที่ไม่ได้นำเงินกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความนั้นส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตได้แต่ประการใด ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในหมวด 6 บทกำหนดโทษ มาตรา 102/1 โดยให้มีสาระสำคัญ

กำหนดโทษที่มีอัตราโทษสูงขึ้น เหตุที่ต้องเป็นมาตรา 102/1 เนื่องจากในบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 นั้นพบว่าจะมีตั้งแต่มาตรา 89 จนถึงมาตรา 117/2 ซึ่งจะกำหนดโทษเรียงมาตราไว้ ดังนั้นเมื่อจะกำหนดอัตราโทษของมาตรา 52 ก็ควรแทรกโทษต่อจากมาตรา 102 ที่เป็นบทลงโทษมาตรา 51 ดังนั้นในส่วนของผู้วิจัยจะเพิ่มเติมอัตราโทษมาตรา 52 ก็ต้องต่อจากมาตรา 102 จึงต้องเป็นมาตรา 102/1 ซึ่งเป็นการกำหนดโทษหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 52 ก็จะถูกมาตรการลงโทษตามมาตรา 102/1

ส่วนกรณีนี้จะกำหนดอำนาจหน่วยงานไว้ในบทบัญญัติกฎหมายเพื่อสามารถบังคับทางปกครองได้ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในหมวด 5 กองทุนประกันชีวิต โดยให้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 85/1 ทวิ โดยหมวด 5 ของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กองทุนประกันชีวิตนั้นมีตั้งแต่มาตรา 84 จนถึงมาตรา 88/2 โดยในมาตราเดิมนั้นมาตรา 85/1 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องถึงอำนาจของกองทุนประกันชีวิต ดังนั้นหากจะกำหนดอำนาจอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองเพิ่มเติมก็ควรเพิ่มเติมต่อจากอำนาจเดิมที่กองทุนประกันชีวิตมี จึงเป็นที่มาของมาตรา 85/1 ทวิ ซึ่งผู้วิจัยจะอ้างอิงตามกฎหมายต่างประเทศขึ้นโดยมีสาระสำคัญ

4.3.2.1 มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้วางบทบัญญัติอันเป็นมาตรการทางปกครองไว้อย่างเข้มงวด ที่รัฐสามารถใช้มาตรการดังกล่าวลงโทษบริษัทประกันชีวิตหากไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติอันเป็นแนวทางปฏิบัติที่กฎหมายกำหนดให้ทำไว้ โดยสามารถตรวจสอบบริษัทประกันภัยอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งในสหรัฐอเมริกาได้มีหน่วยงานที่ควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายคือ กรมบริหารการเงิน (Department) โดยจะมีมาตรการบังคับทางปกครอง ดังต่อไปนี้

1) กรณีบริษัทประกันชีวิตส่งมอบเงินให้รัฐแล้วถือว่าพ้นความรับผิดชอบ

ได้กำหนดวิธีการคุ้มครองแก่บริษัทประกันว่าหากบริษัทประกันชีวิตได้มีการส่งมอบเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้แก่รัฐแล้วถือว่ารัฐเป็นผู้รักษาเงิน หากบริษัทประกันภัยจ่ายโดยสุจริตจะถือว่าพ้นความรับผิดชอบทั้งหมด และให้นิยามคำว่า “โดยสุจริต” ว่าหมายความว่า การส่งมอบเงินให้รัฐนั้นบริษัทประกันภัยได้ใช้วิธีการที่ทำด้วยความพยายามอย่างสมเหตุสมผล

2) กรมบริหารการเงินมีอำนาจในการสืบสวน สอบ หมายศาล

กรมบริหารการเงินจะทำการตรวจสอบเกี่ยวกับการเรียกร้องตามรายงานที่บริษัทประกันภัยได้แจ้งมาและบันทึกอื่นๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นในการจัดการและบังคับใช้กฎหมาย โดยบทบัญญัติดังกล่าวกรมบริหารการเงินมีอำนาจในการออกหมายเรียกพยานหลักฐานหรือหากมีบริษัทใดไม่ยื่น

รายงานตาม มาตรา 717.117 นั้น อาจใช้สิทธิสั่งให้บริษัทนั้นทำรายงานส่งได้ และมีอำนาจขอหมายศาล สำหรับพยานหลักฐานที่ถือว่าสำคัญต่อการสืบสวนหรือการตรวจสอบเงินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธินั้น โดยหาก ใครปฏิเสธที่จะมาให้ปากคำตามหมายเรียกกรมบริหารการเงินอาจเสนอคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ตามภูมิลำเนาของบริษัทผู้ประกอบธุรกิจนั้น ศาลจะสั่งให้มาปฏิบัติหน้าที่และลงโทษ และกรมบริหาร การเงินมีอำนาจเต็มที่ในการสอบสวนหรือตรวจสอบ หากใครได้รับหมายเรียกแล้วไม่มาตามหมายเรียก ถือว่า บริษัทประกันภัยนั้นฝ่าฝืนอำนาจศาล

3) กรมบริหารการเงินมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ยุติและยกเลิกคำสั่งและค่าปรับ กรมบริหารการเงินอาจดำเนินการในศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อบังคับใช้หรือจัดการกรณีบริษัท ประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้หรือโดยข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษร และหากเห็นว่าบริษัท ประกันภัยได้มีการละเมิดหรือฝ่าฝืน และมีอำนาจในการสั่งการให้แก้ไขรายการที่ผิดพลาดหรือการละ เวนได้ และสามารถกำหนดค่าปรับกับบุคคลที่ละเมิดบทบัญญัติในหมวดนี้หรือที่ตกลงเป็นลายลักษณ์ อักษรได้

4) กรมบริหารการเงินมีมาตรการทางปกครองกรณีเมื่อเกิดเหตุละเมิด ดังต่อไปนี้ กรมบริหารการเงินจะถือว่าการกระทำดังต่อไปนี้ เป็นการละเมิดเป็นเหตุให้ต้องใช้ มาตรการทางปกครองทางแพ่งตามเขตอำนาจศาล

(1) การกระทำต่อไปนี้เป็นการละเมิดและเป็นเหตุให้การดำเนินการทางปกครองสำหรับการ บังคับใช้ทางแพ่งโดยกรมบริหารการเงินตามเขตอำนาจศาล

(ก) การไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติใด ๆ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้รับภายใต้บทนี้หรือข้อตกลงเป็น ลายลักษณ์อักษรที่ทำขึ้นกับกรมบริหารการเงิน

(ข) การทุจริตการบิดเบือนความเท็จการหลอกลวงหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ในเรื่องใด ๆ ภายใต้ขอบเขตของบทนี้

(ค) การบิดเบือนข้อเท็จจริงและการหลอกลวงการปกปิดข้อมูลใด ๆ ที่จำเป็นต้องระบุหรือ จัดหาให้กับผู้รับผลประโยชน์ภายใต้บทนี้โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายต่อเจ้าของผู้รับผลประโยชน์

(ง) ปฏิเสธที่จะอนุญาตให้มีการตรวจสอบหนังสือและบันทึกในการตรวจสอบหรือปฏิเสธ ที่จะปฏิบัติตามหมายเรียกที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ

(ฉ) ไม่จ่ายค่าปรับใด ๆ ที่กำหนดหรือตามที่ถูกระงับหรือถูกใด ๆ ที่รับรองภายใต้บทนี้

(2) เมื่อกรมบริหารการเงิน ตรวจสอบว่าบุคคลใดกระทำการใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในหมวด

(1) กรมบริหารการเงินอาจสั่งการดังต่อไปนี้ได้

(ก) การเพิกถอนเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปีหรือระงับการลงทะเบียนซึ่งได้รับอนุญาตก่อนหน้านี้ ภายใต้กฎหมายในหมวดนี้ไม่เกิน 5 ปี ในระหว่างนี้บริษัทประกันภัยผู้ที่จะขอจดทะเบียนไม่สามารถขอจดทะเบียนใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าวได้

(ข) การจัดให้ผู้จดทะเบียนหรือผู้ขอจดทะเบียนเข้ารับการทดสอบเป็นระยะเวลาและอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

(ค) วางข้อจำกัดหรือเงื่อนไขอย่างถาวรเมื่อมีการออกหรือรักษาทะเบียนภายใต้บทนี้

(ง) ออกคำแถลงการณ์

(จ) การปรับค่าปรับทางการบริหารไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สำหรับการกระทำดังกล่าว หรือ

(ฉ) ห้ามมิให้บุคคลใดเข้ามาเป็นกรรมการพนักงานหรือตัวแทนลูกจ้างหรือเป็นผู้ถือหุ้นที่มีความเป็นธรรมสูงสุดในสัดส่วนร้อยละ 10 หรือมากกว่าในนายจ้างของนายทะเบียน

(3) กรมบริหารการเงินจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์และบททวนหลักเกณฑ์ทางวินัยที่ใช้บังคับกับแต่ละเขตพื้นที่เป็นระยะ ๆ เพื่อดำเนินการลงโทษทางวินัยซึ่งหน่วยงานนั้น

(4) กรมบริหารการเงินอาจแสวงหาวิธีการทางแพ่งที่เหมาะสมตามกฎหมายโดยยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจศาลต่อบุคคลใดก็ตามที่มีโดยตรงหรือผ่านตัวแทนของผู้ร้องเรียนส่งคำร้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินและได้รับเงินโดยไม่ถูกต้องตามบทนี้

5) มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งเป็นบทลงโทษปรับเงินและดอกเบี้ย

กรมบริหารการเงินอาจกำหนดและเก็บค่าปรับ 500 ดอลลาร์ต่อวันสูงสุดไม่เกิน 5,000 และ 25 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าทรัพย์สินที่ไม่ได้รายงาน และกรณีของบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้ชำระเงินหรือส่งมอบจนกว่าจะได้รับเงินหรือมอบให้กับบุคคลใดก็ตามที่ตั้งใจจะปฏิเสธที่จะจ่ายหรือส่งมอบ ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาไปยังกรมนี้ตามที่กำหนด และกรณีของบริษัทประกันภัยเจตนาไม่รายงานพร้อมกับข้อมูลทั้งหมดที่กำหนดโดยบทนี้ เมื่อบริษัทประกันภัยได้แสดงเหตุอันสมควรกรมบริหารการเงินอาจผ่อนผันการลงโทษหรือส่วนใดส่วนหนึ่งดังกล่าว หากบริษัทประกันภัยได้กระทำโดยสุจริตและไม่ประมาทกรมบริหารการเงินจะผ่อนผันการลงโทษที่ให้ไว้ในเอกสารนี้

นอกจากนี้ยังหมายถึงบุคคลใดก็ตามที่จงใจหรือล่อกลวงปกปิดทำลายความเสียหายหรือทำให้ทรัพย์สินใด ๆ หรือหนังสือบันทึกหรือบัญชีเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของบทนี้มีความผิดต่อความผิดทางอาญา ระดับที่สองมีโทษตามที่บัญญัติไว้ในข้อ. 775.082 หรือ s 775.083

นอกเหนือจากความเสียหายบทลงโทษหรือค่าปรับใด ๆ ที่บุคคลอาจต้องรับผิดชอบเมื่อบุคคลใดที่ไม่รายงานหรือจ่ายเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินที่ไม่มีผู้อ้างสิทธิ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยบทนี้ จะต้องจ่ายให้แก่ กรมสรรพากรในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี

4.3.2.2 สาธารณรัฐไอซ์แลนด์

หากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ค.ศ.2003 มาตรการบังคับทางปกครองนั้นหากพิจารณาโดยบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว โดยสามารถแยกพิจารณา 2 ประการ คือ กรณีที่ถือว่าไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิด และบทกำหนดโทษ

1) กรณีที่ถือว่าไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดและบทกำหนดโทษ

(1) กรณีดังต่อไปนี้ ที่ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดและต้องได้รับโทษตามหากไม่ปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

ก. กรณีบริษัทประกันภัยไม่โอนเงินเข้ากองทุนบัญชีที่ไม่มีมีการเคลื่อนไหว (Dormant Accounts Fund)

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยมีความผิดในกรณีที่ไม่สามารถโอนเงินเข้ากองทุนได้หรือกรณีไม่สามารถให้คำชี้แจงแก่หน่วยงานที่กำกับดูแลตามกฎหมายนี้หรือกรณีเกิดความผิดพลาดในการทำรายงานไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจในการรับเรื่องรายงานนั้น

ข. กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมาย

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้ได้รับใบรับรองตามกฎหมายนี้ บริษัทประกันภัยนั้นจะต้องได้รับโทษ

ค. กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกรณี (ก) - (จ)

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องมีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ

ก) ตีพิมพ์แจ้งให้ทราบล่วงหน้า

ข) ในกรณีกิจการประกันภัยที่มีกรมธรรม์ไม่มีการเรียกเก็บเงินให้โอนเงินเข้ากองทุนตามนั้น

ค) ในกรณีของกิจการประกันภัยที่ไม่ได้ถือกรมธรรม์ใด ๆ ไม่มีเหตุสมควรที่ในการส่งการยื่นรายงานที่มีผลกับหน่วยงาน

ง) การรักษาของการลงทะเบียน

จ) การประมวลผลของการเรียกร้องตาม

ง. ใบรับรองต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้องและจะต้องรวมถึงคุณสมบัติการขยายหรือคำอธิบายที่เจ้าหน้าที่เห็นสมควร

จ. บริษัทประกันภัยมีความผิดในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

(ก) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้องหรือ

(ข) จัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามภายใต้หัวข้อนี้

(2) บทกำหนดโทษบริษัทประกันภัยกรณีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ นี้ โดยมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก ดังนี้

กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษและการดำเนินคดี ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องรับผิด ดังนี้

ก.(ก) ปรับไม่เกิน 3,000 ยูโรหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับหรือ

(ข) เมื่อมีการลงโทษในข้อหาปรับไม่เกิน 100,000 ยูโรหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้โดยนิติบุคคลและได้รับความยินยอมยินยอมหรือยินยอมหรือเกี่ยวเนื่องกับการละเลยของกรรมการผู้จัดการเลขานุการหรืออื่น ๆ เจ้าหน้าที่ของร่างกายของ บริษัท หรือบุคคลอื่นใดที่อ้างว่าทำหน้าที่ในฐานะดังกล่าวเจ้าหน้าที่หรือบุคคลดังกล่าวรวมทั้งองค์กรด้านร่างกายมีความผิดในการกระทำความผิดและมีแนวโน้มที่จะถูกดำเนินคดีต่อไปและลงโทษราวกับว่าเขาหรือเธอรู้สึกผิด ของความผิดครั้งแรกที่กล่าวถึง

ค. แม้จะมีบทบัญญัติมาตรา 10 (4) ของ อนุกรรมการย่อย (ไอร์แลนด์) 1851 บทสรุปการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจจัดให้มีขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่กระทำความผิดหรือถ้าในภายหลัง 2 ปีนับ แต่ วันที่มีหลักฐานว่าในความเห็นของบุคคลที่ได้รับการดำเนินการตามกฎหมายมีเหตุผลเพียงพอที่จะนำคดีไปสู่ความรู้ของบุคคลนั้น

ง. บทสรุปเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจถูกนำขึ้นและดำเนินคดีโดยหน่วยงานกำกับดูแล

จ. ในกรณีที่บุคคลถูกตัดสินว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะทำให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่ามีเหตุผลพิเศษและเป็นเหตุให้ไม่ทำเช่นนั้น ให้สั่งให้บุคคลดังกล่าวจ่ายเงินให้แก่หน่วยงานกำกับดูแลค่าใช้จ่ายและค่าใช้จ่ายที่วัดได้ โดยศาลที่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีความผิด

2) กฎหมายให้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้ตรวจการ

มีอำนาจในการควบคุมและใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับบริษัทประกันภัยกรณีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ซึ่งได้ให้อำนาจสามารถแยกพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

2.1) มีอำนาจตรวจสอบบริษัทประกันภัยได้

กำหนดให้บริษัทประกันภัยได้รับการตรวจสอบและกำหนดอำนาจให้ผู้ตรวจสอบมีอำนาจในการตรวจสอบบริษัทประกัน โดยมิบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้อำนาจของผู้ตรวจการสามารถดำเนินการได้ดังนี้

(1) หน่วยงานกำกับดูแลอาจมอบหมายบุคคลหนึ่งคนหรือหลายคนให้เป็นผู้ตรวจการ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

(ก) ให้มั่นใจว่าการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(ข) การตรวจสอบการแจ้งข้อมูลไปยังหน่วยงาน

(ค) การตรวจสอบว่า บริษัทประกันภัยมีระบบวิธีปฏิบัติและวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะตรวจสอบการระบุการแจ้งโอนย้ายการบันทึกและการชำระเงินของเจ้าหน้าที่ภายใต้นโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินและ

(ง) กำหนดว่าระบบระเบียบวิธีปฏิบัติและวิธีปฏิบัติเหล่านี้ถูกใช้และใช้อย่างเหมาะสมในส่วนที่เกี่ยวกับเงินที่ต้องชำระภายใต้นโยบายที่ไม่มีการเรียกเก็บเงินหรือไม่

(2) การอนุญาตตามมาตรานี้ต้องเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องเป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไข (รวมถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าตอบแทนค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายสำหรับค่าใช้จ่าย) ที่อาจกำหนดโดยหน่วยงานกำกับดูแลด้วยความยินยอมของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและที่ระบุไว้ในหนังสือมอบอำนาจ

(3) ค่าตอบแทนค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายสำหรับค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในหมวด (2) ให้จ่ายจากกองทุน

(4) การอนุญาตของผู้ตรวจการภายใต้หัวข้อนี้จะสิ้นสุดลงเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลเกิดการอนุมัติ

2.2) มีอำนาจในการตรวจสอบระเบียบ

(1) ผู้ตรวจการอาจใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ระบุตามกฎหมาย

(1.1) (ก) ในเวลาอันสมควรและเมื่อได้รับการแจ้งเตือนอย่างเหมาะสมให้ตรวจสอบและทำสำเนาหรือรวบรวม (รวมทั้งในกรณีที่ข้อมูลในรูปแบบที่ไม่สามารถอ่านได้ให้คัดลอกหรือแยกออก

จากข้อมูลนั้นในแบบฟอร์มที่สามารถอ่านได้อย่างถาวร) และ สอบถามข้อมูลใด ๆ ที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเห็นว่าจำเป็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบันทึกต่อไปนี้ที่จัดทำโดยบริษัทประกันภัย

(1.1.1) กรมธรรม์ของบริษัทประกันภัย

(1.1.2) บันทึกการโอนเงินเข้ากองทุน

(1.1.3) ทะเบียน

(1.1.4) การแจ้งต่อตัวแทนนายหน้า

(1.1.5) ข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ระบุไว้ในอนุวรรค (1)ถึง(4)และ

(1.1.6) ข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวกับกรมธรรม์ที่ไม่มีการเรียกร้อง

และเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านั้นให้ใส่ข้อมูลอันเป็นสถานที่ใด ๆ ที่ผู้ตรวจการมีเหตุผลเชื่อว่าบันทึกเหล่านั้นจะถูกเก็บไว้และค้นหาและตรวจสอบสถานที่

(1.2) ภายหลังจากตรวจสอบในสถานที่ใด ๆ หรือส่วนใด ๆ ของสถานที่ที่ระบุเหล่านี้จะถูกเก็บไว้หรือมีเหตุอันควร

(1.3) ในกรณีที่บันทึกที่เก็บไว้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์หรือไม่ใช้ภาษาอังกฤษหรือภาษาไอริชต้องมีส่วนได้เสียที่ผู้เอาประกันภัยหรือบุคคลที่นายจ้างทำประกันภัยได้ทำเป็นสำเนาของเอกสารเหล่านี้ในภาษาอังกฤษหรือภาษาไอริช

(1.4) กำหนดให้บุคคลโดยบุคคลหรือผู้ที่มีเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นเจ้าของหรือถูกนำมาใช้เพื่อผลิตหรือเก็บบันทึกหรือบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อให้ผู้ตรวจการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลทั้งหมดในส่วนที่เกี่ยวข้องและ

(1.5) นำและเก็บรักษายันบันทึกเหล่านั้นในระยะเวลาดังกล่าวที่เหมาะสมสำหรับการตรวจสอบต่อไปหรือจนกว่าจะมีการดำเนินการทางกฎหมายใด ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับใบสำคัญแสดงสิทธิที่ออกโดยเจตนาของศาลแขวง

(1.6) บุคคลมีกระทำความผิดในมาตรานี้

(ก) กีดขวางผู้ตรวจการในการใช้อำนาจตามหมวดนี้

(ข) ให้ข้อมูลสารวัตรที่บุคคลนั้นรู้ว่าเป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดหรือ

(ค) ไม่มีข้อแก้ตัวสมเหตุสมผลไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอหรือข้อกำหนดกระทำโดยผู้ตรวจการภายใต้หมวดนี้

(1.7) เพื่อให้เป็นไปตามการตรวจสอบภายใต้หมวดนี้ผู้ตรวจการจะต้องเข้าถึง

(ก) บันทึกข้อมูลทั้งหมดที่จัดเก็บโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 10 และการชำระเงินจากกองทุนตามมาตรา 15 และ

(ข) ใบรับรองการปฏิบัติตามการตกแต่งให้ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลภายใต้

มาตรา 17

2.3) มีอำนาจกำหนดมาตรการให้บริษัทประกันภัยรายงาน

กฎหมายกำหนดมาตรการโดยกำหนดให้มีการรายงานของสารวัตร (1) ในกรณีดังต่อไปนี้ การตรวจสอบภายใต้ส่วนนี้ตรวจสอบมีความเห็น ดังนี้

(1) (ก) มีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่า บริษัท ประกันภัยนั้นเป็นผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือ

(ข) มีความบกพร่องที่สำคัญในระบบวิธีการและแนวทางปฏิบัติที่อ้างถึงในมาตรา 19 (1)

(ค) ผู้ตรวจการต้องจัดทำรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรและส่งสำเนารายงานไปยังหน่วยงานกำกับดูแล

(2) ภายใต้บังคับหมวด (3) ผู้ถือกรรมธรรมจะไม่ถูกอ้างถึงในรายงานภายใต้หัวข้อนี้ (นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของส่วนย่อย (3) โดยใช้ชื่อหรือในลักษณะใดก็ตามที่สามารถระบุได้ว่าเป็น ผู้ถือกรรมธรรม

(3) ผู้ตรวจการซึ่งในระหว่างการตรวจสอบได้รับหลักฐานเบื้องต้นว่า

(ก) การชำระเงินที่น้อยเกินไปของเงินหรือความผิดพลาดในการโอนเงินตามมาตรา 10 หรือ

(ข) การแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จต่อตัวแทนนายหน้าตามมาตรา 15

ให้ข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานของผู้มีอำนาจควบคุมและกรรมธรรมและผู้ถือกรรมธรรมที่เกี่ยวข้อง

(4) ผู้ตรวจการต้องจัดให้มีข้อมูลและความช่วยเหลือใด ๆ ที่หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในเรื่อง เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบตามหมวดนี้หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการชี้แจงเรื่องใด ๆ ในรายงานของผู้ตรวจการ

(5) หน่วยงานกำกับดูแลอาจให้คำแนะนำเกี่ยวกับรูปแบบลักษณะและเนื้อหาของรายงานตามส่วนนี้

2.4) มีกฎหมายให้อำนาจอันเป็นสิทธิพิเศษของผู้ตรวจการ

กฎหมายให้สิทธิพิเศษให้ผู้ตรวจการสามารถดำเนินการ ได้คือ การดำเนินการโดยสุจริตโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการภายใต้หมวดนี้

ได้รับการยกเว้นอย่างเคร่งครัด โดยถ้อยคำและรายงานดังกล่าวในรูปแบบใด ๆ ที่ผู้ตรวจการจัดทำขึ้น เพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นอย่างยิ่งในทุกที่และเผยแพร่

2.5) มีอำนาจให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ตรวจการ

มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ

(1) ข้อห้ามหรือข้อ จำกัด ใด ๆ ที่กำหนดตามกฎหมาย (รวมถึงสัญญาใด ๆ) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล (รวมทั้งบันทึกในรูปแบบใด) ใช้ไม่ได้ในความสัมพันธ์ต่อการ

(ก) การเปิดเผยข้อมูลโดยสุจริตหรือเข้าถึงข้อมูลโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน้าที่ของตนภายใต้ส่วนนี้ หรือ

(ข) ข้อมูลใด ๆ ที่มีอยู่ในรายงานของผู้ตรวจการภายใต้มาตรา 22 และในความเห็นของผู้ตรวจการควรเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนเพื่อให้มีอยู่และไม่มีความลับใด ๆ ที่จะผูกพันบุคคล หรือ บริษัท ประกันภัย กรรมการเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน) การเปิดเผยข้อมูล

(2) ไม่มีข้อใดในส่วนนี้หรือมาตรา 20 หรือ 21 บังคับให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ที่บุคคลนั้นเห็นด้วยในความคิดเห็นของศาลมีสิทธิปฏิเสธที่จะดำเนินการ โดยมีสิทธิพิเศษทางวิชาชีพทางกฎหมายหรือนุญาตให้มีการดำเนินการดังกล่าว การครอบครองเอกสารใด ๆ ที่มีข้อมูลซึ่งอยู่ในความครอบครองของบุคคลนั้น

3) บทกำหนดโทษที่บริษัทประกันภัยได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการฟ้องร้องคดีและหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดตามกฎหมายอาญา

บทกำหนดโทษหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

(1) โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการฟ้องคดีใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้ในกรณีที่ยังไม่ได้รับการตรวจสอบตามมาตรา 22 เปิดเผยแพร่รายละเอียดของ

(ก) การไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกรมธรรม์กับข้อบัญญัติใด ๆ ของพระราชบัญญัตินี้ หรือ

(ข) ข้อบกพร่องวัสดุที่อ้างถึงในมาตรา 22 (1) (ข)

หลังจากที่ได้รับรายงานแล้วหน่วยงานกำกับดูแลอาจจะให้คำแนะนำเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ บริษัท ประกันภัยที่มุ่งเข้าไปที่การปฏิบัติตามหรือแก้ไขข้อบกพร่องของการกระทำโดยขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและเงื่อนไขที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถระบุได้ ในทิศทาง

(2) (ก) บริษัท ประกันภัยที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายใต้หมวด (1) มีความผิดอาญา

(ข) ต้องมีการป้องกันการฟ้องร้องอยู่ภายใต้การเป็นวรรค (ก) การประกอบการประกันที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ว่าทิศทางภายใต้ส่วนย่อย (1) ไม่มีเหตุผลโดยคำนึง

- ขอบเขตและเงื่อนไขของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งในความเห็นของผู้ตรวจการนั้นผู้เอาประกันภัยไม่ปฏิบัติตามหรือ

- ลักษณะและผลกระทบจากข้อบกพร่องของการกระทำที่ถูกล่ามคา

3. สาธารณรัฐฝรั่งเศส

มาตรการบังคับทางปกครองหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น มีดังนี้

1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาข้อมูลเพื่อให้หน่วยงานที่กำกับดูแลประเมินว่าบริษัทประกันภัยได้ดำเนินการตามกฎหมาย เมื่อบริษัทประกันภัยได้นำเงินส่งเข้า CDC แล้วจนกว่าจะหมดระยะเวลาที่เงินจะตกเป็นของรัฐ ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เก็บรักษาข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ค้างชำระ

2) มาตรการบังคับทางปกครองของหน่วยงานของรัฐในการกำกับดูแลธุรกิจการประกันภัยที่เรียกว่า ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีมาตรการบังคับทางปกครองในการปรับบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ได้มากำหนดเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง คือ “การปรับ”

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับโครงสร้างของต่างประเทศและประเทศไทย พบว่า มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างก็มีมาตรการทางกฎหมายกรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติโดยวางกฎหมายไว้อย่างเข้มงวด จะเห็นได้จาก สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ได้มีการกำหนดโทษอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรการบังคับทางปกครองเป็นความผิดที่บริษัทประกันชีวิตจงใจปกปิดไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตนี้ว่าเป็นความผิดอาญา ส่วนสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นจะบัญญัติกฎหมายคล้ายๆ ของประเทศไทยคือจะมีโทษเป็นการปรับ ซึ่งประเทศที่บัญญัติขั้นตอนอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยละเอียดและมีสภาพบังคับบริษัทประกันชีวิตได้จริงคือ สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ซึ่งจะบัญญัติอำนาจของผู้ตรวจการไว้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติให้หน่วยงานภาครัฐว่าต้องดำเนินการอย่างใดบ้างและกำหนดอำนาจไว้ในบทบัญญัติกฎหมายเลยว่าต้องทำเช่นใดโดยให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการตามอำนาจที่ให้ไว้และมีการกำหนดโทษที่มีสภาพเป็นกฎหมายอาญา

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบบทบัญญัติเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พรบ.ประกันชีวิตเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี กับบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองของต่างประเทศแล้ว จะพบว่า ประเทศไทยต้องนำมาตรการบังคับทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวมาทำการเปรียบเทียบ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากประเทศไทยมีบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายอันเป็นมาตรการทางปกครองนั้นสามารถบังคับได้จริงทำให้เป็นกรอบในทางกฎหมายที่บัญญัติไว้และบริษัทประกันชีวิตมีภาระผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามแล้วก็จะยอมส่งผลดีต่อธุรกิจประกันชีวิต อันเป็นธุรกิจที่ภาคประชาชนให้ความไว้วางใจถือเป็นหลักประกันเสริมที่สำคัญที่ประชาชนทุกคนต้องการความมั่นใจจากภาครัฐว่าหากกรณีของบริษัทประกันชีวิตที่ตนเองได้ฝากเงินและความคาดหวังไว้นั้นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายแล้วรัฐจะมีเครื่องมือเข้าไปตรวจสอบและสั่งการในการกระทำที่เป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องเสียหายจากการทำสัญญาประกันชีวิต ย่อมส่งผลดีทั้งต่อตัวผู้ทำประกันชีวิตเอง ต่อบุคคลอันเป็นทายาทของผู้เอาประกันชีวิต หรือบุคคลผู้รับผลประโยชน์ทุกฝ่ายก็จะได้รับความเป็นธรรมจากมาตรการทางปกครองที่สามารถบังคับได้จริง และธุรกิจประกันชีวิตก็จะได้รับความไว้วางใจจากภาคประชาชนยิ่งขึ้นไป

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ในหมวด 6 บทกำหนดโทษ มาตรา 102/1 และแก้ไขหมวด 5 กองทุนประกันชีวิต มาตรา 85/1 เป็นบทบัญญัติอันถือเป็นอำนาจที่เป็นมาตรการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 102/1 กรณีดังต่อไปนี้ จะถือว่าบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดและบทกำหนดโทษ มีดังต่อไปนี้

(1) กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามการโอนเงิน ตามมาตรา 85/4

(2) กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดให้บริษัทดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ กรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องรับผิด ดังนี้

(1) ปรับไม่เกิน 200,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับหรือ

(2) เมื่อมีการลงโทษในข้อหาปรับไม่เกิน 4,000,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือทั้งจำทั้ง

ปรับ

(3) หากยังฝ่าฝืนจะถือว่า การเพิกถอนเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปีหรือระงับการลงทะเบียนซึ่งได้รับอนุญาตก่อนหน้าภายใต้กฎหมายในหมวดนี้ไม่เกิน 5 ปี ในระหว่างนี้บริษัทประกันภัยผู้ที่จะขอจดทะเบียนใหม่ไม่สามารถขอจดทะเบียนใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าวได้

(4) เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้โดยนิติบุคคลและได้รับความยินยอมยินยอมหรือยินยอมหรือเกี่ยวเนื่องกับการละเลยของกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลอื่นใดที่อ้างว่าทำหน้าที่ในฐานะดังกล่าวมีความผิดในการกระทำความผิดและจะถูกดำเนินคดีต่อไป”

“มาตรา 85/1 บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามอำนาจผู้ตรวจการ ซึ่งมีอำนาจในการควบคุมและกำหนดให้บริษัทประกันภัย ดังต่อไปนี้

"ผู้ตรวจการ" หมายความว่า ผู้ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยและกองทุนประกันชีวิตเพื่อใช้อำนาจที่ได้รับจากผู้ตรวจการตามบทบัญญัตินี้

"หน่วยงานกำกับดูแล" หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยและกองทุนประกันชีวิตมีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดโดยมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการของบริษัทประกันชีวิต

1) มีอำนาจในการขออำนาจศาลออกหมายเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบริษัทประกันภัย

2) มีอำนาจในการสอบสวน ตรวจสอบบริษัทประกันภัยอย่างไม่มีข้อจำกัด

3) มีอำนาจตรวจสอบบริษัทประกันภัยได้ และมีอำนาจในการตรวจสอบระเบียบ หากมีบุคคลกีดขวางหรือให้ข้อมูลเท็จหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจของผู้ตรวจสอบมีกระทำความผิดในมาตรานี้

4) มีอำนาจกำหนดมาตรการให้บริษัทประกันภัยรายงานที่สำคัญในระบบวิธีการและแนวทางปฏิบัติที่

5) มีกฎหมายให้อำนาจอันเป็นสิทธิพิเศษของผู้ตรวจการคือ การดำเนินการโดยสุจริตโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการ

6) มีอำนาจให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ตรวจการ

7) บทกำหนดโทษที่บริษัทประกันภัยได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการฟ้องร้องคดีและหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดตามกฎหมายอาญา”

4.4 ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิตและแนวทางการแก้ไข

กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในประเทศไทยหรือกรณีเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา (Unclaim) ในต่างประเทศนั้น จะพบว่าในปัจจุบันนี้ต่างประเทศให้ความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะเริ่มมีการบัญญัติกฎหมายทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอากันมาหลากหลายประเทศ และจะพบว่ามีกรณีเกี่ยวเนื่องกันหลายกรณีในเชิงกฎหมายกันหลายเวที อย่างกรณีการประชุมที่มลรัฐอัลลินนอยส์ สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560 ก็มีการอภิปรายเกี่ยวกับ เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับ (Unclaimed life insurance policies) โดยมีเนื้อหาตอนหนึ่งระบุว่า²⁰ “พระราชบัญญัติทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาและพระราชบัญญัติสาธารณะ 99-893 กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและใช้ความพยายามที่จะติดต่อผู้รับผลประโยชน์ โดยการตรวจสอบต้องดำเนินการตรวจสอบโดยละเอียดในจำนวนที่บริษัทไม่ได้ชำระคืนแก่ผู้รับผลประโยชน์ การตรวจสอบเหล่านี้ในห้าปีที่ผ่านมาได้เปิดเผยกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับเงินตามเงื่อนไขกรมธรรม์ทั่วประเทศ 550 ล้านเหรียญสหรัฐสำหรับผู้รับผลประโยชน์ในรัฐอัลลินนอยส์เพียงอย่างเดียว จาก 550 ล้านเหรียญสหรัฐไปแล้วกว่า 200 ล้านเหรียญที่เป็นทรัพย์สินที่ไม่ได้ถูกเรียกเอา เนื่องจากบริษัทประกันชีวิตไม่สามารถติดต่อหรือค้นหาผู้รับประโยชน์ที่มาจากตนได้ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงข้อมูลการติดต่อผู้ถือกรมธรรม์และข้อมูลที่เป็นประโยชน์” จะเห็นได้ว่าต่างประเทศให้ความสำคัญกับเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับเป็นอย่างมากเนื่องจากถือว่าการคุ้มครองสิทธิคนในรัฐของตนในการทำสัญญาประกันชีวิตแล้วไม่ได้รับเงินอาจเพราะไม่รู้หรือเหตุผลอันเป็นการไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบุคคลอันเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยเป็นอย่างมากโดยเจตนาของกฎหมายลักษณะนี้ก็เพื่อนำเงินดังกล่าวมานั้นมาบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพอันเป็นการสะดวกแก่ผู้เป็นเจ้าของเงินในการติดตามและสืบค้นหาหากมีการนำดังกล่าวมาไว้ในหน่วยงานภาครัฐก็จะเป็นประโยชน์มากกว่าที่จะให้เงินนั้นตกอยู่กับบริษัทเอกชนเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเพื่อให้บริษัทประกันภัยอันเป็นภาคเอกชนต้องเก็บดอกผลไปเรื่อย ๆ

²⁰ Michael W. Frerich, Unclaimed life insurance policies, task final report January 12, 2017.

จากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับเรื่องระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สิทธิให้เงินอยู่ที่บริษัทประกันชีวิต 10 ปีและให้ยู่กองทุนประกันชีวิตอีก 10 ปีนั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการจำนวนเงินให้มีประสิทธิภาพแต่ประการใด สภาพบังคับทางกฎหมาย นั้นเป็นการให้ประโยชน์บริษัทประกันชีวิตที่ถือว่าเป็นภาคเอกชนมากกว่า จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงาน ภาครัฐจะต้องเข้าแทรกแซงบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคในการทำ สัญญาประกันชีวิต

4.4.1 ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิต ครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอา ประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต

ในอดีตที่ผ่านมานับตั้งแต่มีการร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิตนั้นจะพบว่า กฎหมายอัน เกี่ยวข้องกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความได้บัญญัติให้เงินดังกล่าวนั้น บริษัทมีสิทธิถือครองต่อไปอีก 10 ปี โดยไม่จำเป็นต้องรับนำเงินนั้นส่งเข้ากองทุน จากการศึกษาก็พบว่าไม่ได้มีบริษัทไหนที่รับนำเงิน กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในปีที่ไม่ได้ถึงกำหนดมาจ่ายในกองทุนประกันชีวิตแต่ประการใด เพราะ เมื่อกฎหมายให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินดังกล่าว บริษัทประกันชีวิตก็สามารถใช้สิทธิ ดังกล่าวจนครบ 10 ปี ด้วยบทบัญญัติที่ให้สิทธิดังกล่าวกับบริษัทประกันชีวิตจึงเป็นเหตุยั้งทำให้บริษัท นั้นอาศัยช่องว่างและการบังคับใช้กฎหมายตรงนี้ของหน่วยงานภาครัฐ แสวงหาประโยชน์และประวิง การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต เพราะในเมื่อกฎหมายให้อำนาจบริษัทประกันชีวิตถือครองได้ก็ต้อง ใช้ประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าวให้มากและนานที่สุดเท่าที่บริษัทประกันชีวิตจะสามารถประวิงเวลา ไปได้ และปรากฏอีกว่านับแต่ครบ 10 ปีแล้ว กฎหมายก็ให้เวลาต่ออีก 1 เดือนที่บริษัทสามารถถือครอง เงินต่อถึงจะกำหนดหน้าที่ให้บริษัทประกันชีวิตว่าต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้กองทุน ประกันชีวิตได้แล้ว

แต่อย่างไรก็ตามจากปัญหาที่กฎหมายได้ให้ระยะเวลาในสิทธิของเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุ ความนั้นยาวนานจนเกินไปก็ส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ทำสัญญาประกันภัยอย่างแท้จริง เพราะ เมื่อเงินอยู่ในบริษัทประกันชีวิตนั้นในช่วงระยะเวลา 10 ปีนั้น ไม่ได้มีมาตรการที่สามารถบังคับให้ บริษัทประกันชีวิตต้องไปตามหาเพื่อส่งมอบเงินให้ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์หรือทายาทของผู้เอา ประกันภัยแต่ประการใด จึงถือได้ว่าหากกำหนดระยะเวลาให้สั้นลงเพื่อคุ้มครองสิทธิบุคคลอันเป็น ทายาทผู้เอาประกันชีวิต หรือผู้รับผลประโยชน์แล้วก็จะย่อมจะเป็นผลดีมากกว่า เพราะหากเงินกรมธรรม์ ล่วงพ้นอายุความได้โอนมายังกองทุนประกันชีวิตแล้ว กองทุนประกันชีวิตจะมีหน้าที่ในประกาศหน้า

เวปไซต์และใช้วิธีการในการตามหาโดยผ่านคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยทุกจังหวัดอยู่แล้วแต่หากปล่อยระยะเวลาให้นานไปจนถึง 10 ปีกว่าเงินดังกล่าวจะเข้ามาที่กองทุนก็จะเป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปที่กองทุนสามารถหาบุคคลอันเป็นเจ้าของเงินที่แท้จริงได้ยากขึ้น ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชนอันเป็นผู้ทำสัญญาประกันชีวิตเป็นอย่างมาก

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า ประเทศไทยกรณีทำสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดและไม่มีบุคคลอันเป็นทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์มาแสดงตนจนเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นเมื่อพิจารณาพบว่ามีระเบียบกองทุนประกันชีวิตได้กำหนดระยะเวลาจำนวนเงินประกันชีวิตที่สามารถอยู่ในกองทุนได้จำนวน 10 ปี โดยกำหนดให้จำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งบริษัทได้นำส่งเข้ากองทุนตามความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แล้วผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิขอรับจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวคืนจากกองทุนได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ล่วงพ้นอายุความ²¹

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาจากกฎหมายอันเกี่ยวกับกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จากพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 52 และระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 นั้นจะพบว่าระเบียบดังกล่าวบัญญัติขึ้นมาเพื่อรองรับมาตรการอันเป็นระยะเวลาที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่บริษัทประกันชีวิตมีสิทธิถือครองได้นานถึง 10 ปีโดยบริษัทไม่มีความผิดแต่ประการใด แต่ถ้าครบกำหนดหรือครบตามเงื่อนไขที่สัญญาประกันชีวิตกำหนดไว้แล้ว บริษัทประกันภัยไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนเหตุผลนี้ก็จะทำให้บริษัทจะมีความผิดทันที เพราะถือว่าบริษัทถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกินอำนาจที่กฎหมายห้ามไว้

นอกจากนี้จากการศึกษาทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง ที่มีสาระสำคัญ ดังนี้

ในระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม โดยหลักการแล้วรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงกิจการทางเศรษฐกิจของเอกชน เว้นแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ การอำนวยความสะดวกให้แก่เอกชนด้วยวินิจฉัยข้อพิพาททางแพ่งและการจัดเก็บภาษีเท่าที่จำเป็นกับค่าใช้จ่ายของรัฐ การดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ โดยสาระสำคัญของลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวสังคมนิยม มีการยอมรับให้

²¹ ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ข้อ 6

รัฐมีบทบาทการแทรกแซงทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางโดยไม่คำนึงถึงเสรีภาพในการค้าและอุตสาหกรรมของเอกชน แต่ปัจจุบันในนานาอารยประเทศก็จะใช้ผสมผสานแนวความคิดทั้งสองระบบมาปรับใช้เข้าด้วยกันระหว่างระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมกับลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวสังคมนิยม โดยรัฐจะมีวิธีการและขอบเขตในการแทรกแซงเศรษฐกิจได้นั้นจะมีหลากหลายวิธีการ ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายเอกชนรัฐอาจจะดำเนินการจัดตั้งบริษัทให้มีสถานะเทียบเท่าเอกชน แต่มีบางกรณีที่รัฐจะต้องใช้วิธีการทางกฎหมายมหาชน ซึ่งอาจจะออกมาในรูปแบบ พระราชบัญญัติ นิติกรรมทางปกครอง โดยรัฐจะมีขอบเขตในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ โดยอาจจะแทรกแซงลักษณะโดยทั่วไปหรือในลักษณะเฉพาะเรื่องก็ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ข้อเท็จจริงและบริบทที่รัฐมองว่าสิ่งไหนควรจะแทรกแซงเศรษฐกิจในรูปแบบใด โดยรูปแบบการแทรกแซงทางเศรษฐกิจรัฐจะต้องใช้วิธีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจด้วยวิธีการควบคุมและดูแลทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐเข้าไปแทรกแซงโดยการกำหนดกรอบหรือหลักเกณฑ์ในการประกอบการทางเศรษฐกิจบางประการ โดยกระทำได้หลายวิธี เช่น การวางหลักเกณฑ์ในการประกอบอาชีพบางประเภท การห้ามประกอบการทางเศรษฐกิจบางลักษณะ และการออกคำสั่งอนุญาตหรืออนุมัติ

จากการศึกษาพบว่า บริษัทสามารถถือครองเงินได้นานถึง 10 ปีและยังมีระเบียบกองทุนประกันชีวิตได้กำหนดระยะเวลาจำนวนเงินประกันชีวิตที่สามารถอยู่ในกองทุนได้จำนวน 10 ปี เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าในช่วง 10 ปีแรกที่เป็นผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นระยะเวลาอยู่กับบริษัทประกันชีวิตยาวนานจนเกินไป ถือว่าเป็นการเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นเป็นสิทธิประโยชน์ของบริษัทประกันชีวิตซึ่งเป็นภาคเอกชนมากกว่าที่จะโอนเข้ากองทุนประกันชีวิตอันเป็นหน่วยงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาดังกล่าวจะเห็นว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินที่หน่วยงานภาครัฐต้องสนใจและหันมาบริหารจัดการให้อยู่ภายในขอบเขตที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการเงินอันเป็นผลประโยชน์ตามกรรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ กรณีดังกล่าวนี้จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้อำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 ได้เปิดช่องให้รัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในเมื่อระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยถือครองมีระยะเวลายาวนานเกินไป เมื่อรัฐเห็นว่ามันไม่เป็นธรรมและเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์ที่บริษัทประกันภัยได้ถือครองโดยไม่มีเหตุอันควรจึงต้องใช้อำนาจภาครัฐที่มีในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยให้มาคุ้มครองสัญญาประกันชีวิตให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายจึงต้องเข้ามาแทรกแซงเศรษฐกิจเพื่อให้ระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาที่สั้นลง โดยรัฐอันเป็นผลประโยชน์ต่อคนในส่วนรวมที่รัฐต้องให้ความสำคัญมาเป็นอันดับแรกและคำนึงถึงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากระยะเวลาที่เป็นกฎหมาย

ที่กำหนดให้ นั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมเป็นบทบัญญัติที่ให้ประโยชน์เฉพาะบริษัท ประกันชีวิตเท่านั้น ดังนั้นไม่ว่าจะกำหนดระยะเวลาสั้นลง หรือ มากขึ้นก็ไม่ได้ช่วยให้มีบุคคลผู้มีสิทธิ อันเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาปรากฏตัวแต่ประการใด กรณีปัญหาทางกฎหมายของระยะเวลานั้น ปรากฏว่าหากการจะกำหนดระยะเวลาสั้นลง หรือ มากขึ้นก็ ไม่ได้ช่วยให้มีบุคคลผู้มีสิทธิอันเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย มาปรากฏตัวแต่ประการใด แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นการให้ประโยชน์กับภาคเอกชนก็จำเป็นที่รัฐ ต้องเข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจดังกล่าว

จากการศึกษา การที่บทบัญญัติกำหนดสิทธิให้บริษัทประกันชีวิตเป็นระยะเวลายาวนาน 10 ปีเพื่อเปิดช่องในการดำเนินธุรกิจของบริษัทประกันชีวิตนั้น ย่อมไม่ส่งผลดีต่อสังคมโดยส่วนรวม เนื่องจากไม่มีกฎหมายตัวใดสามารถเข้าไปควบคุมกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้มีความยืดหยุ่นในแต่ละ กรณีได้ จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องอาศัยอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 ได้เปิดช่องให้รัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดผล ประโยชน์ต่อคนในส่วนรวมที่รัฐต้องให้ความสำคัญมาเป็นอันดับแรกและคำนึงถึงให้มากที่สุดเท่าที่จะ ทำได้

อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า ระยะเวลาในการกำหนดให้เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความอยู่กับ บริษัทประกันชีวิตนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวมแต่ประการใด จึงถือว่า หลักการดังกล่าวรัฐต้องอาศัยอำนาจของหน่วยงานภาครัฐเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจเพื่อให้มีเงินเข้าสู่ รัฐให้มากที่สุดเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าที่จะไปคุ้มครองสิทธิหน่วยงานภาคเอกชน การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐที่จะกระทำการแทรกแซงในรูปแบบพระราชบัญญัติ บางครั้งมีผลต่อการ กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น จึงต้องมีเทคนิควิธีการในการควบคุม คือต้องตรากฎหมาย ในรูปพระราชบัญญัติ ที่จะมีกฎหมายต้องมีความแน่นอนชัดเจน กฎหมายที่จะเข้าไปแทรกแซงทาง เศรษฐกิจจะต้องบัญญัติกำหนดไว้ให้แจ้งชัดว่า บังคับหรือห้ามหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารออกคำสั่ง บังคับหรือห้ามบุคคลประเภทใด กระทำหรือละเว้นกระทำการอะไร กรณีใดและเพื่อประโยชน์อะไร ดังนั้นการที่ระเบียบและพระราชบัญญัติกำหนดให้เงินกรมธรรม์อยู่ที่บริษัทประกันภัยเป็นระยะเวลา 10 ปีนั้นย่อมเป็นการแสดงว่ารัฐมิได้ตระหนักถึงหลักประโยชน์ส่วนรวมตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ไว้จึงเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับลัทธิเศรษฐกิจการเมือง

จากการศึกษาพบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับ ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้ มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์

หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ 10 ปีในกองทุน ประกันชีวิต จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกันชีวิต ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงที่ 1 จากการสัมภาษณ์นายสมชาย คำรงสุนทรชัย²² ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต มีความเห็นว่าเรื่องระยะเวลาที่อยู่บริษัทประกันภัยนั้นคิดว่าไม่ต้องไปคิดกลไกของอนาคต มันสามารถพัฒนาตัวมันเองได้ อนาคตจะไม่มีปัญหาอีกต่อไป เรากำลังไปโฟกัสและสนใจในเรื่องเก่าเมื่อ 20 ปีก่อนที่ผ่านมาแล้ว มันจะค่อยๆ ดีขึ้น เช่นหากมีการปรับ ต่อมาในระบบคอมแพนมันก็จะค่อยๆ ดี และหายไปเอง ประกอบกับนักศึกษา นักเรียนค้นหาวิธีการควบคุมแล้วก็ตรวจสอบได้แม่นยำขึ้นใน อนาคตก็เชื่อผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนถามถึงความเห็นว่าหากมีกฎหมายเกี่ยวกับ ทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอา(Unclaim) เห็นว่าดี แต่เห็นว่าไม่ช่วยให้มีผู้มารับเงินมากขึ้นนะ เพราะเท่าที่ เป็นอยู่ทุกวันนี้ก็นานจนเจ้าของไม่เจอแล้ว ผู้จัดการกองทุนเคยเสนอไปแล้วด้วยซ้ำอยู่กับกองทุน ประกันชีวิตนั้นไม่ควรมียอายุความ ฝ่ายกฎหมายทั่วๆ ผู้จัดการไม่มีสิทธิจ่ายเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุ ความได้เพราะกฎหมายบัญญัติไว้ให้อยู่กองทุนประกันชีวิตเพียง 10 ปีเท่านั้น หากกองทุนประกันชีวิต จ่ายไปปีที่ 11 เท่ากับเงินของรัฐไปจ่าย มีความผิด เมื่อกฎหมายไม่เปิดช่องได้มาของผู้จัดการจะใช้วิธีหาก กรณีแล้วเกิน 10 ปีจะไปขอมติบอร์ดเป็นรายบุคคลไป ซึ่งกองทุนไม่ได้ราชการแต่เป็นหน่วยงานของรัฐ

ข้อเท็จจริงที่ 2 สัมภาษณ์ผู้จัดการแผนกสินไหม บริษัทประกันชีวิตแห่งหนึ่ง²³

มีความเห็นว่าระยะเวลายาวนานเกินไปควรกำหนดไว้ 2 ปี โดยบทบัญญัติกรณีเป็นเงิน กรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้น ประกันวินาศภัยจะมีกำหนดไว้ให้อยู่บริษัทประกันภัย 2 ปีแล้วจึงค่อย โอนเข้ากองทุนประกันภัย ในบริษัทประกันชีวิตจะกำหนดไว้ 10 ปี ดังนั้นควรลดลงมาให้เท่ากับบริษัท ประกันภัยจะดีกว่า ส่วนระยะเวลา 10 ปีที่อยู่ในกองทุนประกันประกันชีวิตก่อนจะโอนเข้าไปรัฐนั้น เห็นควรเพิ่มระยะเวลาเป็น 20 ปีเพื่อเพิ่มโอกาสให้กับผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของ ผู้เอาประกันภัยมากขึ้น

ข้อเท็จจริงที่ 3 สัมภาษณ์นายธนกร กองเพ็ญ²⁴อดีตผู้จัดการกฎหมาย บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน)

²² นายสมชาย คำรงสุนทรชัย, แหล่งเดิม.

²³ ผู้จัดการแผนกสินไหม, แหล่งเดิม.

²⁴ ธนกร กองเพ็ญ, แหล่งเดิม.

เห็นว่าระยะเวลาที่ให้บริษัทประกันชีวิตถือครองเงินจำนวน 10 ปีมากจนเกินไปน่าจะลดเหลือ 2 ปีเท่ากับบริษัทประกันวินาศภัย ส่วนกำหนดระยะเวลาที่เงินไปอยู่ที่กองทุนประกันชีวิตแล้วเห็นว่าไม่ควรไปกำหนดระยะเวลากับผู้มีสิทธิ เพราะเมื่อเงินไปตกอยู่ในความครอบครองส่วนภาครัฐแล้วก็ไม่ควรไปจำกัดระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าธุรกิจประกันชีวิตได้กำหนดระยะเวลาที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นมีกำหนดระยะเวลาไว้ 10 ปี ซึ่งจากรยะเวลาดังกล่าวนั้นเป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปที่สิทธิในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความสามารถอยู่ในบริษัทประกันภัยได้ซึ่งกฎหมายในประเทศไทยได้กำหนดให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตสามารถถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความออกเป็น 2 ช่วงดังนี้ คือ

ช่วงแรก ให้สิทธิบริษัทประกันภัยสามารถถือครองเงินไว้มีกำหนดระยะเวลา 10 ปีนับแต่ครบกำหนดเงื่อนไขในสัญญาประกันชีวิต จะเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานที่บริษัทประกันชีวิตสามารถถือครองเงินได้ เพราะกฎหมายไม่มีสภาพบังคับที่บริษัทประกันภัยต้องทำอย่างเร่งด่วนกฎหมายเพียงกำหนดระยะเวลาไว้ โดยให้บริษัทประกันภัยใช้การดุลยพินิจดีความเองเลยว่าขอแค่ภายในกำหนดระยะเวลา 10 ปีเท่านั้น แล้วหากจะนำเงินดังกล่าวไปหาประโยชน์หรือกระทำการอื่นใดก็เป็นเรื่องการค้าความจากดุลยพินิจ โดยอาจทำภายหลังจากพ้นไป 9 ปีแล้วก็สามารถทำได้ก่อน 10 ปีเพื่อหากำไรให้มากที่สุดและเพื่อลดค่าใช้จ่ายและหากำไรให้ยาวนานที่สุดเท่าที่บริษัทสามารถทำได้

ช่วงที่สอง คือ ภายหลังจากพ้นระยะเวลา 1 เดือนนับแต่ครบกำหนดระยะเวลา 10 ปีหลังจากครบกำหนดตามเงื่อนไขในสัญญา บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องนำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต กฎหมายยังให้สิทธิบริษัทประกันภัยสามารถถือครองเงินต่อไปอีกได้ 1 เดือนก่อนที่จะส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต บริษัทประกันภัยส่วนใหญ่ก็มักเลือกที่จะประวิงเวลาในการถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้ยาวนานที่สุดเพราะไม่มีกฎหมายกำหนดว่าต้องส่งภายในวันที่เท่าใดของระยะเวลา 1 เดือนหลังจากเกิดกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความขึ้น บริษัทประกันภัยก็จะถือครองเงินให้ยาวนานที่สุดก่อนที่จะนำส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต

จะเห็นได้ว่าบริษัทประกันภัยจึงนำช่องว่างทางกฎหมายในทุกช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่บริษัทไปหาประโยชน์ให้ได้มากที่สุดและประวิงเวลาให้ยาวนานที่สุด และยังปรากฏอีกว่าภายหลังจากครบกำหนดแล้วบริษัทมีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต โดยมีหน้าที่ส่งเฉพาะส่วนเงินต้นเท่านั้น ส่วนที่เป็นดอกผลที่บริษัทหากำไรได้นั้นไม่ได้กำหนดต้องส่งเข้ากองทุน

ประกันชีวิตด้วยแต่ประการใด ซึ่งการกำหนดสิทธิให้บริษัทประกันภัยยาวนานถึง 10 ปี 1 เดือนนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนานมากที่สามารถให้บริษัทมีหน้าที่ต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตบริษัทประกันชีวิตจึงเลือกที่จะส่งเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความในช่วงเวลาสุดท้าย ส่งผลให้บริษัทประกันภัยขาดการกระตือรือร้นในการนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต และระยะเวลาอันยาวนานนั้นกลับเป็นการให้สิทธิบริษัทประกันภัยเป็นหลักมากกว่าจะให้ประโยชน์แก่บุคคลอันเป็นผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง การคุ้มครองสิทธิหลักต้องคุ้มครองผู้เอาประกันภัย แต่กรณีนี้กลับไปเพิ่มผลประโยชน์ในบริษัทประกันภัยเป็นการคุ้มครองและประกันมากกว่าที่จะคุ้มครองประชาชนผู้ทำสัญญาประกันชีวิต ส่งผลทำให้ขัดต่อหลักประโยชน์ส่วนรวมที่ให้สิทธิผู้บริโภคต้องมาก่อนคนหรือมาก่อนบริษัทที่ทำสัญญาในภาคเอกชน เป็นการเอาเปรียบในการทำสัญญา ทำให้รัฐ ไม่สามารถยื่นมือเข้าไปคุ้มครองได้ เพราะระยะเวลานั้นยังไม่สามารถทำให้รัฐสามารถยื่นมือไปดูแล ตรวจสอบ คุ้มครอง หรือเรียกให้บริษัทประกันภัยเพื่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมทางสาธารณะได้ คนเสียประโยชน์ที่สุดคือ ผู้เอาประกันภัยในเรื่องการกำหนดระยะเวลาอันยาวนานถึง 10 ปีดังกล่าวนี้ จากกรณีที่กำหนดระยะเวลาให้เงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นต้องอยู่บริษัทประกันชีวิตยาวนานถึง 10 ปีนั้น ส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตใช้เงื่อนไขดังกล่าวประวิงเวลาในการนำเงินดังกล่าวเข้ากองทุน โดยนำช่องว่างดังกล่าวไปหาประโยชน์ให้ยาวนานภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายและใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่าที่สุด ซึ่งบริษัทที่เลือกช่วงสุดท้ายคือ 10 ปี 1 เดือนจนจะครบกำหนดไปเลยเพื่อส่งเข้ากองทุน ทำให้บริษัทประกันชีวิตขาดการกระตือรือร้น ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นการให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตมากกว่าคุ้มครองสิทธิบุคคลอันเป็นคู่สัญญาในภาคประชาชนเป็นอย่างมาก ทำให้รัฐไม่สามารถยื่นมือเข้าไปก่อนระยะเวลา 10 ปีนั้นได้ เพราะบริษัทประกันชีวิตมีสิทธิตามกฎหมายในการถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ จากที่กล่าวมานั้นยอมทำให้ขัดหลักประโยชน์ส่วนรวมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 40 ได้ให้การรับรองไว้จึงเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับลัทธิเศรษฐกิจการเมือง

ดังนั้น ผลเสียที่ตามมาคือตกอยู่กับบุคคลอันเป็นคู่สัญญาและเป็นบุคคลที่มีเจตนาตั้งแต่เริ่มทำสัญญาประกันชีวิตว่าประกันชีวิตต้องเป็นหลักประกันที่ดีของตนเองและครอบครัวนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายแต่กลับไปให้สิทธิกับบริษัทประกันชีวิตมากกว่าอันเป็นบริษัทคู่สัญญาที่มีอำนาจในการต่อรองทางเศรษฐกิจได้ดีกว่าภาคประชาชน ท้ายที่สุดแล้วเมื่อเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นเมื่ออยู่บริษัทครบ 10 ปี บริษัทก็หาประโยชน์มา 10 ปีแต่คืนเงินต้นให้กองทุนประกันชีวิตเท่านั้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นเลยว่ากฎหมายไม่ก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างคู่สัญญา จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้มาตรการอันเป็นการแทรกแซงเพื่อให้คู่สัญญา

ได้เกิดความเสมอและกำหนดระยะเวลาให้สั้นลงเพื่อนำเงินดังกล่าวเข้ามาในภาครัฐเพื่อให้มีอำนาจในการบริหารจัดการและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตามหา อีกทั้งเป็นการควบคุมให้ธุรกิจประกันภัยดำเนินธุรกิจภายใต้หลักความเท่าเทียมระหว่างคู่สัญญาอีกด้วย

4.4.2 แนวทางการแก้ไข

จากการศึกษากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต ปรากฏว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตมีอำนาจในการถือครองเงินนั้นมีระยะเวลาที่ยาวนานเกินไปก่อให้เกิดประโยชน์ที่ต่อบริษัทประกันชีวิตมากกว่า ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ข้อ 6. ซึ่งเป็นบทบัญญัติข้อที่กล่าวถึงกำหนดระยะเวลาที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความสามารถอยู่ที่กองทุนประกันชีวิตได้ในระยะเวลาใด ซึ่งควรกำหนดระยะเวลาที่กรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่อยู่ในบริษัทประกันภัยควรมีกำหนดระยะเวลาเท่าใดเข้าไปในบทบัญญัติดังกล่าวด้วย โดยเป็นการกำหนดระยะเวลาให้สั้นลงเพื่อให้เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นหากพบว่าไม่มีผู้รับผลประโยชน์มารับแล้วอำนาจในการถือครองควรจะอยู่ในหน่วยงานภาครัฐมากกว่าภาคเอกชน

จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศนั้นมีการกำหนดระยะเวลา ดังต่อไปนี้

4.4.2.1 มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดระยะเวลาให้เงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา โดยให้อยู่ในการครอบครองบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันชีวิตได้ 5 ปี แต่หากเกินระยะเวลา 5 ปี 1 วันไปแล้วนับแต่วันครบกำหนดวันตามสัญญาประกันชีวิตหรือนับแต่วันที่ผู้เอาประกันถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากรมบริหารการเงิน แต่กรณีเป็นทรัพย์สินที่ผู้เอาประกันภัยได้รับหรือจะได้รับถ้าผู้เอาประกันภัยยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งครบกำหนดอายุภายใต้เงื่อนไขตามตารางกรมธรรม์ที่และไม่ได้รับการอ้างสิทธิหากทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้ถูกเรียกหรือมานานกว่า 2 ปี

หากพิจารณาตามแต่ละประเภทของกรมธรรม์แล้วนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีหรือ 2 ปี ดังกล่าวแล้วบริษัทประกันมีหน้าที่ต้องส่งเงินกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้เรียกเอาเข้ากรมบริหารการเงิน

นอกจากนี้ยังได้กำหนดระยะเวลาเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาที่สามารถอยู่ในกรมบริหารการเงินนั้น โดยกำหนด ห้ามดำเนินการใด ๆ โดยภาคีเกี่ยวกับหน้าที่ใด ๆ ของผู้ถือครองภายใต้

บทนี้มากกว่า 10 ปีหลังจากที่มีหน้าที่ดังกล่าวเกิดขึ้น หมายถึง กองทุนบริหารการเงินสามารถเก็บรักษา และถือเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้ต่อไปได้อีก 10 ปีนับแต่วันที่บริษัทประกันภัยได้นำส่ง ดังนั้น หากนับรวมทั้งสิ้นจะมีระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ทายาทหรือบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์กรณีเป็นเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาทั้งหมดรวมเป็น 15 ปี หรือ 12 ปีแล้วแต่กรณี

4.4.2.2 สาธารณรัฐไอซ์แลนด์

กำหนดระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ที่สามารถอยู่ใน ความครอบครองของบริษัทประกันภัยเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีขึ้นไปโดยนับจากเริ่มจากวันเริ่ม กรรมกรรมหรือวันถัดจากวันสุดท้ายของระยะเวลาที่กำหนดของกรรมกรรมหรือวันที่กิจการรับทราบ ข้อมูลล่าสุดจากผู้ถือกรรมกรรม แต่หากเป็นกรรมกรรมที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ ถือกรรมกรรมตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปนับแต่วันที่กิจการได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรรมกรรม

ส่วนกรณีระยะเวลาที่เงินอยู่ที่กองทุนแล้วนั้นสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ไม่มีกำหนดระยะเวลา ในการจำกัดสิทธิเรียกร้องของผู้เอาประกันหรือ ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกัน

4.4.2.3 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กำหนดระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิผู้รับผลประโยชน์กรณีกฎหมายกำหนดให้เงิน ประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาได้กำหนดระยะเวลาในการส่งมอบเงินให้ CDC ไว้ในบทบัญญัติของ กฎหมายรวมทั้งกรณีที่ CDC จะต้องโอนเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาให้ตกกับรัฐ ดังต่อไปนี้

1) กำหนดระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งมอบเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอา ให้ CDC ต้องส่งมอบเงินหลังจากระยะเวลา 10 ปีนับแต่วันที่บริษัทประกันภัยรู้ถึงความตายของผู้เอา ประกันภัยหรือการหมดอายุของสัญญา การส่งมอบเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาจะเกิดขึ้นภายใน หนึ่งเดือนหลังจากหมดอายุระยะเวลา

2) กำหนดระยะเวลาที่ CDC ต้องโอนกรรมสิทธิ์ในเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้เรียกเอาตกแก่รัฐ ได้กำหนดระยะเวลาก่อนโอนเข้ารัฐไว้ 30 ปี ถือว่าได้โอนกรรมสิทธิ์ให้รัฐแล้วก็ถือว่าตกเป็นของรัฐ ซึ่ง ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทก็จะไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินดังกล่าวได้อีกต่อไป

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติเรื่องปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับ ผลประโยชน์หรือทายาทผู้รับผลประโยชน์ และกำหนดระยะเวลาเงินกรรมกรรมล่วงพ้นอายุความ 10 ปี ในกองทุนประกันชีวิตในต่างประเทศ จะพบว่าประเทศไทยต้องนำระยะเวลาทางกฎหมายในการ กำหนดให้อยู่ในบริษัทประกันภัยโดยกำหนดให้ระยะเวลาสั้นลงเพื่อนำเงินเข้าหน่วยงานภาครัฐให้เร็ว

ที่สุดอันเป็นการยังประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าที่จะให้ประโยชน์แก่ภาคเอกชนอันเป็นบริษัท ประกันภัย โดยกำหนดระยะเวลาที่ควรอยู่กับบริษัทประกันภัยควรเป็น 5 ปีเหมือนมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ส่วนระยะเวลาเมื่อเงินดังกล่าวอยู่ที่กองทุนประกันชีวิตแล้ว เห็นควรนำบทบัญญัติกฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์มาบังคับใช้ คือไม่มีระยะเวลาในการจำกัด สิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแต่ประการใด อันถือเป็นการที่รัฐใช้อำนาจทางนิติรัฐในการเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อันเป็นภารกิจของรัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากประเทศไทยมีการบัญญัติการกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้อยู่ใน บริษัทประกันชีวิตลดลงและเพิ่มระยะเวลาในการเรียกร้องสิทธิให้กับ ผู้เอาประกันภัย ผู้รับ ผลประโยชน์และทายาทของผู้เอาประกันภัยแล้วก็จะเป็ประโยชน์ในแง่ส่วนรวมเนื่องจากเงิน กรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นเมื่อสุดท้ายแล้ว หากไม่มีผู้คนมารับแล้ว เงินก็ต้องตกอยู่ภายใต้การ ครอบครองของรัฐ เพียงแต่กฎหมายกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในปัจจุบันนี้ไปกำหนดให้อยู่ในความ ครอบครองของเอกชนระยะเวลานานเกินไป ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคเอกชนคือบริษัทประกันภัย ซึ่ง ทางที่ดีเงินจำนวนดังกล่าวต้องมาอยู่ในความครอบครองในส่วนภาครัฐคือ กองทุนประกันชีวิตย่อม ดีกว่าภาคเอกชนอย่างแน่นอน และเป็นการให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมที่รัฐควรเข้าแทรกแซงทาง เศรษฐกิจกรณีทีเห็นว่าเป็นประโยชน์สาธารณะและสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการ ขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ข้อ 6. โดยให้มี สาระสำคัญเกี่ยวกับ ระยะเวลากรณีเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ดังนี้

“ข้อ 6. บริษัทประกันชีวิตมีอำนาจถือครองเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ โดยให้อยู่ในการ ครอบครองบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันชีวิตได้ 5 ปี แต่หากเกินระยะเวลา 5 ปี 1 วันไปแล้วนับ แต่วันครบกำหนดวันตามสัญญาประกันชีวิตหรือนับแต่วันที่ผู้เอาประกันถึงแก่ความตาย บริษัท ประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิต

เมื่อเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความได้ออนเข้ากองทุนประกันชีวิตแล้ว ไม่จำกัดสิทธิในเรื่อง ระยะเวลาในการเรียกร้องสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแต่ ประการใด

จากการวิเคราะห์ที่วิจัยได้กล่าวมาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิตที่ กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่ามีปัญหาในทางกฎหมายเกิดขึ้นจริงและจำเป็นต้องมีแนวทางการแก้ไข เพื่อเป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายในประเด็นปัญหาทั้ง 4 ประการอันเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมาย

เกี่ยวกับการประกันชีวิต กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวนั้น ผู้วิจัยจะสรุปและขอเสนอแนะในบทที่ 5 ในลำดับต่อไป



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ธุรกิจประกันชีวิตแม้จะเป็นรูปแบบของสัญญาประกันชีวิตที่สถานะของกลุ่มสัญญาเป็นเอกชนกับเอกชนกล่าวคือ บริษัทประกันชีวิตได้ตกลงทำสัญญากับบุคคลที่เรียกว่าผู้เอาประกันภัย แต่นับเป็นสัญญาที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) และถือเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญในเรื่องการเงินแหล่งสำคัญของประเทศชาติที่หน่วยงานภาครัฐต้องมีการควบคุมการประกอบธุรกิจให้อยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปี ตามสัญญาประกันชีวิตนั้น ถือเป็นเงินที่หน่วยงานอันเรียกว่ากองทุนประกันชีวิตมีหน้าที่ในการดูแลเงินดังกล่าว และนับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องให้ความสนใจ เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอันเป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย เพราะพบว่าประเทศไทยไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการอย่างไรเมื่อปรากฏว่าสัญญาประกันชีวิตครบกำหนดตามเงื่อนไขกรมธรรม์แล้ว ปรากฏมีเงินผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับจึงทำให้เกิดช่องว่างที่บริษัทประกันชีวิตสามารถถือครองเงินดังกล่าวต่อไปอีก 10 ปีเพื่อไปแสวงหากำไรในธุรกิจโดยไม่มีมาตรการในการจัดสรรเงินหรือตามหาบุคคลอันเป็นผู้รับประโยชน์เพื่อมารับเงินดังกล่าวแต่ประการใด อีกทั้งเมื่อปรากฏว่าเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความจะมีพระราชบัญญัติประกันชีวิตมาตรา 52 กล่าวถึงกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความไว้แต่ก็ไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขกำหนดให้บริษัทประกันภัยให้ปฏิบัติเช่นใดเหมือนกัน จึงทำให้ผลสุดท้ายแล้วเมื่อกฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงก็ส่งผลให้มาตรการบังคับทางปกครองที่มีโทษกำหนดไว้ก็ไม่มีผลในทางปฏิบัติตามไปด้วย ประกอบกับโทษอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองของประเทศไทยยังไม่เข้มงวดจึงทำให้ไม่มีสภาพในการบังคับใช้กำหนดบทลงโทษแต่ประการใด อีกทั้งเมื่อพิจารณาในเรื่องของกำหนดระยะเวลาที่ให้บริษัทประกันชีวิตถือครองเงินนั้นมีระยะเวลา 10 ปีซึ่งถือว่ามียาวนานระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไป ที่กฎหมายกำหนดให้บริษัทเอกชนถือสามารถถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความได้นานจนเกินไป อีกทั้งพบว่ายังมีระยะเวลาในการจำกัดสิทธิในเรื่องระยะเวลาของผู้บริโภคเมื่อเงินตกไปอยู่ในกองทุน

ประกันชีวิตจำนวน 10 ปีอีก ซึ่งจากที่กล่าวมานั้นยังพบว่ากฎหมายที่ประเทศไทยมีนั้นยังไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์ ทายาทของผู้เอาประกันภัยแต่ประการใด ดังนั้น จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐควรหันมาแก้ไขปัญหาล่าช้านี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อบุคคลผู้ทำสัญญาประกันชีวิตมากกว่าที่จะไปคุ้มครองสิทธิบริษัทประกันภัยอย่างที่กฎหมายปัจจุบันเป็นอยู่

จากการศึกษาพบว่า ยังมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต: กรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ผู้วิจัยจะขอสรุปปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

5.1.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ปัจจุบันสัญญาประกันชีวิตถือเป็นปัจจัยเสริมของชีวิตที่มีความสำคัญในการดำรงชีวิต และเป็นหลักประกันทางชีวิตหากเกิดปัญหาไม่ว่าจะเป็นการเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และอนามัย ส่งผลทำให้ปัจจุบันประชาชนนิยมและศึกษาเสริมเพื่อทำความเข้าใจในสัญญาประกันชีวิตมากขึ้น โดยรูปแบบของสัญญาประกันชีวิตนั้นมีมากมายหลายรูปแบบ แต่ละแบบจะมีความคุ้มครองและการจ่ายผลประโยชน์ตามกรมธรรม์แตกต่างกันออกไป ได้แก่ แบบตลอดชีพ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่าสินไหมทดแทนเมื่อผู้เอาประกันชีวิตเสียชีวิต ให้กับผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแบบสะสมทรัพย์ บริษัทประกันภัยจะจ่ายผลประโยชน์ตามกรมธรรม์เมื่อผู้เอาประกันภัยมีชีวิตอยู่ครบกำหนดสัญญา หรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับผลประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันชีวิตได้เสียชีวิตลงภายในระยะเวลาประกันภัย และสุดท้าย คือ แบบชั่วระยะเวลา บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้รับผลประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันมีชีวิตอยู่ได้ภายในระยะเวลาประกันภัย แบบเงินได้ประจำ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งเท่ากันอย่างสม่ำเสมอให้แก่ผู้เอาประกันภัยทุกเดือนนับแต่เกษียณแล้วแต่เงื่อนไขสัญญา และเมื่อสัญญาประกันชีวิตเป็นไปตามเงื่อนไขรูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ปรากฏว่าไม่มีบุคคลอันเป็นผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาใช้สิทธิเรียกร้องตามเงื่อนไขนั้น จากบริษัทประกันชีวิต ซึ่งเงินตรงนี้ ถือเป็นเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ และเมื่อเงินดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของบริษัทประกันภัยจนล่วงพ้นอายุความ คือ 10 ปีนับแต่วันที่เงื่อนไขกรมธรรม์มีผล บริษัทประกันชีวิตจึงมีหน้าที่ส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบ

กำหนดเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ ดังนั้น เงินก่อนที่จะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ นั้น จะเรียกว่า เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่บัญญัติถึงเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ มีเพียงบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่มีบทบัญญัติและกล่าวถึงเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความไว้ จำนวนเงินที่เอาประกันภัย หรือผู้รับผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย หากมิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงหน้าอายุความแล้ว ให้บริษัทนำส่งเงินเข้ากองทุนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดอายุความ หากสังเกตได้ว่า บทบทบัญญัตินี้มีได้มีการกล่าวถึง เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ คือเงินก่อนระยะเวลา 10 ปีไว้เลยว่ามีหมายถึงอะไร หรือมีขั้นตอนหรือวิธีการที่จะกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องดำเนินการในเงินก่อนระยะเวลา 10 ปีอย่างไร และเมื่อพิจารณากฎหมายอื่นอันเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นตามระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงหน้าอายุความ พ.ศ.2556 ข้อ 6 และตามคำสั่งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ. 2559 ข้อ 14 ก็จะพบว่าไม่มีกฎหมายใดที่จะกล่าวถึง เงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับอีกเช่นเดียวกัน จึงถือได้ว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ต้องอาศัยบทบัญญัติอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตีความเรื่องอายุความทั่วไปว่า เงินกรมธรรม์ที่ล่วงหน้าอายุความนั้นต้องถือว่าเป็นระยะเวลา 10 ปี และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิตก็สามารถตีความได้ว่าบริษัทประกันชีวิตมีอำนาจในการถือครองเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับจนครบกำหนดระยะเวลา 10 ปีไว้ได้ก่อนถึงจะมีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต เมื่อล่วงหน้าอายุความ 10 ปีจนเงินดังกล่าวกลายเป็นเงินกรมธรรม์ประกันภัยล่วงหน้าอายุความแล้ว

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ไม่พบว่ามีกฎหมายใดที่จะกล่าวถึงผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับอันเป็นบทบัญญัติกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ทำสัญญาประกันชีวิตหรือผู้รับผลประโยชน์แต่อย่างใด จึงส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตส่วนใหญ่ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินการ เนื่องจากเมื่อไม่มีกำหนดให้บริษัทต้องปฏิบัติตามก็เป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในองค์กร เพราะหากต้องดำเนินการในเงินที่เป็นผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับในการค้นหา ติดตามหรือส่งจดหมายให้ก็ถือเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการทำงานและเป็นการสิ้นเปลืองทั้งบุคลากรและงบประมาณบริษัท ดังนั้นการที่รัฐไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการคุ้มครองสิทธิ

ของผู้รับผลประโยชน์ตามกฎหมายอื่นเกี่ยวกับผลประโยชน์ตามกฎหมายที่ไม่มีผู้รับจึงถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีมหาชน ได้แก่หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้บริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกฎหมายที่ไม่มีผู้รับก่อนจะตกเป็นเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรณีผลประโยชน์ตามกฎหมายที่ไม่มีผู้รับนั้นไม่มีกฎหมายเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาหรือสืบหาบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์ในเมื่อสัญญาประกันชีวิตมีผลตามเงื่อนไขกรรมธรรม์ที่กำหนดไว้ย่อมส่งผลให้คนที่เสียประโยชน์มากที่สุดคือผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งเป็นสิทธิตามสัญญาประกันชีวิตที่ตนมีภายหลังจากสัญญาประกันชีวิตมีผล แต่เมื่อบริษัทประกันชีวิตเลือกที่จะไม่ดำเนินการให้บุคคลเหล่านั้นมารับเงินไปก็มีบทบัญญัติให้อำนาจบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินต่อไปได้อีก 10 ปีซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์กับบริษัทประกันชีวิตมากกว่าที่บริษัทจะไปดำเนินการตามหาและส่งเช็คให้กับผู้รับผลประโยชน์ ดังนั้น เมื่อสิทธิของผู้บริโภคอันมีฐานะเป็นเอกชนอันมีความรู้ความเข้าใจที่ด้อยกว่าบริษัทประกันชีวิตที่เป็นผู้ประกอบการจึงไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้บริโภคแต่ประการใด กรณีดังกล่าวย่อมส่งผลให้ธุรกิจประกันภัยไม่ได้รับความไว้วางใจว่ามีหน่วยงานภาครัฐมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มแข็งพอในการดูแลสิทธิของผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แต่ประการใด

5.1.2 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ในอดีตเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นกำหนดไว้ในกฎหมายนานแล้ว ตั้งแต่เริ่มมีพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แต่กองทุนประกันชีวิตเพิ่งเริ่มก่อตั้งเมื่อ 9 ปีที่ผ่านมา ซึ่งก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนประกันชีวิตที่กฎหมายกำหนดให้นำเงินดังกล่าวส่งเข้ารัฐนั้น ในอดีตหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้น จะเรียกว่า กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย แล้ววัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัย (คปภ.) นั้นก็เพื่อนำเงินดังกล่าวไปพัฒนาธุรกิจประกันภัย พอมีกฎหมายให้จัดตั้งกองทุนประกันชีวิตขึ้น เงินเดิมที่อยู่ที่กองทุนพัฒนาธุรกิจประกันภัยก็โอนเงินดังกล่าวนี้มาที่กองทุนประกันชีวิตแล้ววัตถุประสงค์ยังคงเหมือนเดิม คือให้กองทุนประกันชีวิตไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจประกันภัย โดยมีบทบัญญัติมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตที่มีเงินกรรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความมีหน้าที่ต้องส่งเงินนั้นเข้ากองทุนประกันชีวิตภายใน 1 เดือนนับแต่ครบวันล่วงพ้นอายุความ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แม้จะมีกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีก็ตาม แต่จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวนั้น ไม่มี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่มีมาตรการในการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตาม ทำให้หากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้นแล้ว บริษัทต้องปฏิบัติเช่นใดก่อนและหลัง ซึ่งถือว่ากฎหมายขาดหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทำให้เกิดผลคือ บริษัทประกันภัยเลือกที่จะไม่แจ้งหากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี แก่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตให้ทราบความจริงว่า บริษัทประกันชีวิตนั้นมีจำนวนกรมธรรม์ที่ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี เป็นจำนวนกี่กรมธรรม์ จำนวนเงินเท่าไร จึงทำให้ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตสามารถเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงที่บริษัทประกันชีวิตรายงานมานั้นมีความถูกต้องได้ว่ามีจำนวนกี่กรมธรรม์ในแต่ละปี และสามารถทราบข้อมูลอันแท้จริงของบริษัทประกันภัยได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การขาดหลักเกณฑ์ วิธีการนั้น ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตกรณีล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ไม่มีสภาพในการบังคับใช้ ส่งผลให้รัฐขาดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายให้อยู่ในหลักการที่บุคคลจะเกิดความเสมอภาคกัน ในทางกฎหมาย ขาดหลักเกณฑ์ที่จะเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในฐานะผู้บริโภคที่รัฐไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องปฏิบัติตามอย่างเพียงพอ จึงถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน ได้แก่หลัก แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในกรณีที่กฎหมายไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ บริษัทประกันชีวิตต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตนั้นย่อมทำให้เกิดผลเสียกับประชาชน ในฐานะผู้บริโภคอันเป็นภาคประชาชนที่ทำสัญญาประกันชีวิตอันจะได้รับการคุ้มครองสิทธิและหลักประกันได้ว่าเงินที่เป็นสิทธิของตนเองเป็นไปดังเจตนารมณ์เมื่อครบกำหนดตามสัญญาประกันชีวิตนั้น เพราะเมื่อไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติวางแนวให้บริษัทประกันภัยต้องดำเนินการส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีเข้ากองทุนประกันชีวิตก็จะเป็นช่องว่างให้บริษัทประกันภัยนิ่งเฉยไม่แจ้งเพราะไม่มีทั้งแนวทางและวิธีการตรวจสอบที่ย่อมทำให้บริษัทประกันภัยหาประโยชน์จากเงินที่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตไม่มีวิธีการกำหนดไว้เลย ซึ่งหากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

ตรวจพบเจอนั้นจะเป็นกรณีที่ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) เกิดความสงสัยและมีเหตุในการตรวจสอบและขอเข้าตรวจสอบที่บริษัทประกันชีวิตนั้น ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ยากและขาดซึ่งประสิทธิภาพในการตรวจสอบเป็นอย่างมากที่หน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปสุ่มตรวจสอบและทราบข้อเท็จจริงได้ว่าจำนวนกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีนั้นมีจำนวนกี่กรมธรรม์ เนื่องจากเหตุผลทางการตลาดและผลประโยชน์ทางบริษัทประกันภัย

5.1.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกฎหมายกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการลงโทษปรับบริษัทประกันชีวิต กรณีไม่ดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเรื่องมาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พรบ.ประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในประเทศไทยนั้น จากการศึกษาของผู้วิจัยในการสืบหาข้อมูล พบว่ายังไม่เคยมีบริษัทใดที่ถูกมาตรการบังคับทางปกครองและได้รับโทษปรับตามมาตรา 85/4 เลขอันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้จริง แต่จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิตพบว่า ได้ให้สัมภาษณ์ว่าทางกองทุนประกันชีวิตได้มีการปรับบริษัทประกันชีวิตหลายบริษัทจริง บางบริษัทโดยปรับเป็น 100 ล้านบาท ซึ่งไม่สามารถขอข้อมูลเชิงลึกได้ว่ามีการปรับบริษัทประกันชีวิตใดบ้าง เนื่องจากอ้างว่าเป็นเหตุผลทางการตลาดเพราะไปกระทบต่อชื่อเสียง ซึ่งวิธีการอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) จะใช้วิธีการสุ่มตรวจจากคณะกรรมการ และหากพบว่ามีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีขึ้น แต่หากบริษัทประกันภัยที่ปกปิดไม่ส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิต หรือพยายามปกปิดเพื่อไม่ให้คณะกรรมการหรือกองทุนประกันชีวิตทราบว่ามิเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความจำนวนทั้งสิ้นก็กรมธรรม์ บริษัทก็ยังสามารถทำได้เพราะการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องโทษปรับดังกล่าวไม่สามารถมีสภาพบังคับได้จริง

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 85/4 ไม่ได้มีมาตรการหรือวิธีการที่ฝ่ายปกครองสามารถบังคับใช้เพื่อเป็นทางนำไปสู่ความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมาย มาตรา 85/4 ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้จริง เนื่องจากลักษณะในการบังคับใช้กฎหมายนั้น อันเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตให้กระทำโดยมีสภาพบังคับทางปกครองประเภทนี้เป็นคำสั่งทางปกครองให้บุคคลกระทำการ กล่าวคือ เป็นการบังคับให้บริษัทประกันต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตนั้นและหากมีโทษกรณีที่ได้รับคำสั่งทางปกครองนั้นคือบริษัทประกันชีวิตได้ดำเนินการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ภาครัฐจึงมีอำนาจใช้มาตรการดังกล่าวให้ตามความเหมาะสมได้ คือ การปรับ แต่

ปรากฏว่ากรณีตามมาตรา 85/4 ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากมาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพบังคับใช้ เพราะเมื่อปรากฏว่ามีกฎหมายแต่ไม่มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการอันเป็นแนวปฏิบัติให้บริษัทประกันภัย กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีก็ถือเป็นการยากในการตรวจสอบของภาครัฐที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการปรับหรือสั่งให้ระงับธุรกิจได้ อีกทั้งยังปรากฏว่าโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นยังเป็นอัตราโทษที่น้อยจนเกินไป หากเทียบกับรายได้หรือผลกำไรที่เอกชนอันเป็นบริษัทประกันภัยจะได้รับผลประโยชน์ในแต่ละปี หากเกิดกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปีหรือผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยตกเป็นของบริษัท จึงเป็นเหตุให้บริษัทประกันภัยเลือกที่จะไม่แจ้งข้อเท็จจริงและบอกความจริงกับผู้เอาประกันภัย ทายาทหรือบุคคลอันเป็นผู้รับผลประโยชน์แต่ประการใด

ดังนั้น จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่กฎหมายการบังคับใช้มาตรการทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่ง พรบ.ประกันชีวิตเกี่ยวกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี ส่งผลให้มาตรการบังคับทางปกครองอันเป็นโทษที่ถือว่าบริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามนั้น ไม่สามารถทำได้ เพราะหากเทียบกับจำนวนเงินที่บริษัทได้รับกับจำนวนเงินที่บริษัทอาจถูกปรับหากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือ กองทุนประกันชีวิตคุ้มครองเจอนั้น ก็ยังไม่สามารถทำให้บริษัทปฏิบัติตามแต่ประการใดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง คือคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.)และกองทุนประกันชีวิต จะต้องออกคำสั่งทางปกครองโดยกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตเป็นผู้รับคำสั่งและปฏิบัติตาม หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจึงสามารถบังคับให้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่บรรลุผลนั้นได้ แต่ปรากฏว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ คือ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย(คปภ.) หรือกองทุนประกันชีวิตสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับบริษัทประกันชีวิตที่มีภาระผูกพันต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อเป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง เพราะบริษัทประกันชีวิตไม่ได้กระทำการผูกพันหรือปฏิบัติตามหน้าที่ตามบทบาทที่บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติแต่ประการใด อันส่งผลให้ขัดต่อทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการทางปกครองที่ให้การบังคับใช้นั้นไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้แต่ประการใด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จากการบังคับใช้ในเรื่องมาตรการบังคับทางปกครองนั้น ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้ได้จริงนั้นย่อมส่งผลเสียต่อกระบวนการพิจารณาและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นบุคคลเอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทผู้เอาประกันภัยทั้งสิ้น ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในกรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความซึ่งทำให้ผลประโยชน์อันแท้จริงต้องให้แก่บุคคลที่เป็นเจ้าของเงินที่แท้จริงต้องถูกลิดรอนสิทธิจากการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

ไม่ได้ ท้ายสุดแล้วเมื่อมาตรการบังคับทางปกครองไม่สามารถบังคับได้ตามกฎหมายจริงธุรกิจประกันชีวิตก็ย่อมไม่ได้รับความไว้วางใจต่อประชาชนที่ทำสัญญาประกันชีวิตนับแต่เริ่มทำสัญญานั้นต้องได้รับการคุ้มครองในการทำสัญญาว่าเงินประกันชีวิตที่ตนได้ทำสัญญานั้นได้ตกเป็นสิทธิแก่ทายาทในภายหน้าแน่นอนแต่กลับไม่ได้รับการคุ้มครองเพราะเมื่อพบว่าบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติให้ทำก็ไม่มีมาตรการจากภาครัฐยื่นมือเข้าไปเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เมื่อบุคคลอันเป็นคู่สัญญาไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศชาติในที่สุด

5.1.4 ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต

ในอดีตที่ผ่านมานับตั้งแต่มีการร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิตนั้นจะพบว่า กฎหมายอันเกี่ยวข้องกับกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความได้บัญญัติให้เงินดังกล่าวนั้น บริษัทมีสิทธิถือครองต่อไปอีก 10 ปี โดยไม่จำเป็นต้องรีบนำเงินนั้นส่งเข้ากองทุน จากการศึกษาที่พบว่าไม่ได้มีบริษัทไหนที่รีบนำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในปีที่ไม่ได้ถึงกำหนดมาจ่ายในกองทุนประกันชีวิตแต่ประการใด เพราะเมื่อกฎหมายให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตในการถือครองเงินดังกล่าว บริษัทประกันชีวิตก็สามารถใช้สิทธิดังกล่าวจนครบ 10 ปี ด้วยบทบัญญัติที่ให้สิทธิดังกล่าวกับบริษัทประกันชีวิตจึงเป็นเหตุยั้งทำให้บริษัทนั้นอาศัยช่องว่างและการบังคับใช้กฎหมายตรงนี้ของหน่วยงานภาครัฐ แสวงหาประโยชน์และประวิงการจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันชีวิต เพราะในเมื่อกฎหมายให้อำนาจบริษัทประกันชีวิตถือครองได้ก็ต้องใช้ประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าวให้มากและนานที่สุดเท่าที่บริษัทประกันชีวิตจะสามารถประวิงเวลาไว้ได้ และปรากฏอีกว่านับแต่ครบ 10 ปีแล้ว กฎหมายก็ให้เวลาต่ออีก 1 เดือนที่บริษัทสามารถถือครองเงินต่อถึงจะกำหนดหน้าที่ให้บริษัทประกันชีวิตว่าต้องส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้กองทุนประกันชีวิตได้แล้ว

จากการศึกษาพบว่า บริษัทสามารถถือครองเงินได้นานถึง 10 ปีและยังมีระเบียบกองทุนประกันชีวิตได้กำหนดระยะเวลาจำนวนเงินประกันชีวิตที่สามารถอยู่ในกองทุนได้จำนวน 10 ปี เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าในช่วง 10 ปีแรกที่เป็นผลประโยชน์ที่ไม่มีผู้มารับนั้นระยะเวลาอยู่กับบริษัทประกันชีวิตยาวนานจนเกินไป ถือว่าเป็นการเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นเป็นสิทธิประโยชน์ของบริษัทประกันชีวิตซึ่งเป็นภาคเอกชนมากกว่าที่จะโอนเข้ากองทุนประกันชีวิตอันเป็นหน่วยงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาดังกล่าวจะเห็นว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินที่หน่วยงานภาครัฐต้องสนใจและหันมาบริหารจัดการให้อยู่ภายในขอบเขตที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการเงินอันเป็นผลประโยชน์ตาม

กรมธรรม์ที่ไม่มีผู้รับนั้นให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ กรณีดังกล่าวนี้จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้อำนาจที่รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 ได้เปิดช่องให้รัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในเมื่อระยะเวลาที่บริษัทประกันภัยถือครองมีระยะเวลายาวนานเกินไป เมื่อรัฐเห็นว่ามันไม่เป็นธรรมและเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์ที่บริษัทประกันภัยได้ถือครองโดยไม่มีเหตุอันควรจึงต้องใช้อำนาจภาครัฐที่มีในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยให้มาคุ้มครองสัญญาประกันชีวิตให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายจึงต้องเข้ามาแทรกแซงเศรษฐกิจเพื่อให้ระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาที่สั้นลง โดยรัฐอันเป็นผลประโยชน์ต่อคนในสวนรวมที่รัฐต้องให้ความสำคัญมาเป็นอันดับแรกและคำนึงถึงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากระยะเวลาที่เป็นกฎหมายที่กำหนดให้สั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมสวนรวมเป็นบทบัญญัติที่ให้ประโยชน์เฉพาะบริษัทประกันชีวิตเท่านั้น ดังนั้นไม่ว่าจะกำหนดระยะเวลาสั้นลง หรือ มากขึ้นก็ไม่ได้ช่วยให้มีบุคคลผู้มีสิทธิอันเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาปรากฏตัวแต่ประการใด กรณีปัญหาทางกฎหมายของระยะเวลานั้น ปรากฏว่าหากการจะกำหนดระยะเวลาสั้นลง หรือ มากขึ้นก็ไม่ได้ช่วยให้มีบุคคลผู้มีสิทธิอันเป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมาปรากฏตัวแต่ประการใด แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นการให้ประโยชน์กับภาคเอกชนก็จำเป็นที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจดังกล่าว

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าธุรกิจประกันชีวิตได้กำหนดระยะเวลาที่เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นมีกำหนดระยะเวลาไว้ 10 ปี ซึ่งจากระยะเวลาดังกล่าวนั้นเป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนเกินไปที่สิทธิในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความสามารถอยู่ในบริษัทประกันภัยได้ซึ่งกฎหมายในประเทศไทยได้กำหนดให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตสามารถถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความออกเป็น 2 ช่วงดังนี้ คือ

ช่วงแรก ให้สิทธิบริษัทประกันภัยสามารถถือครองเงินไว้มีกำหนดระยะเวลา 10 ปีนับแต่ครบกำหนดเงื่อนไขในสัญญาประกันชีวิต จะเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานที่บริษัทประกันชีวิตสามารถถือครองเงินได้ เพราะกฎหมายไม่มีสภาพบังคับที่บริษัทประกันภัยต้องทำอย่างเร่งด่วนกฎหมายเพียงกำหนดระยะเวลาไว้ โดยให้บริษัทประกันภัยใช้การดุลยพินิจตีความเองเลยว่าขอแค่ภายในกำหนดระยะเวลา 10 ปีเท่านั้น แล้วหากจะนำเงินดังกล่าวนี้ไปหาประโยชน์หรือกระทำการอื่นใดก็เป็นเรื่องการตีความจากดุลยพินิจ โดยอาจทำภายหลังจากพ้นไป 9 ปีแล้วก็สามารถทำได้ก่อน 10 ปี เพื่อหากำไรให้มากที่สุดและเพื่อลดค่าใช้จ่ายและหากำไรให้ยาวนานที่สุดเท่าที่บริษัทสามารถทำได้

ช่วงที่สอง คือ ภายหลังจากพ้นระยะเวลา 1 เดือนนับแต่ครบกำหนดระยะเวลา 10 ปี หลังจากครบกำหนดตามเงื่อนไขในสัญญา บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องนำเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต กฎหมายยังให้สิทธิบริษัทประกันภัยสามารถถือครองเงินต่อไปอีกได้ 1 เดือนก่อนที่จะส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต บริษัทประกันภัยส่วนใหญ่ก็มักเลือกที่จะประวิงเวลาในการถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความให้ยาวนานที่สุดเพราะไม่มีกฎหมายกำหนดว่าต้องส่งภายในวันที่เท่าใดของระยะเวลา 1 เดือนหลังจากเกิดกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความขึ้น บริษัทประกันภัยก็จะถือครองเงินให้ยาวนานที่สุดก่อนที่จะนำส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต

จะเห็นได้ว่าบริษัทประกันภัยจึงนำช่องว่างทางกฎหมายในทุกช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่บริษัทไปหาประโยชน์ให้ได้มากที่สุดและประวิงเวลาให้ยาวนานที่สุด และยังปรากฏอีกว่าภายหลังจากครบกำหนดแล้วบริษัทมีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันชีวิตโดยมีหน้าที่ส่งเฉพาะส่วนเงินต้นเท่านั้น ส่วนที่เป็นดอกผลที่บริษัทหากำไรได้นั้นไม่ได้กำหนดต้องส่งเข้ากองทุนประกันชีวิตด้วยแต่ประการใด ซึ่งการกำหนดสิทธิให้บริษัทประกันภัยยาวนานถึง 10 ปี 1 เดือนนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนานมากที่สามารถให้บริษัทมีหน้าที่ต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต บริษัทประกันชีวิตจึงเลือกที่จะส่งเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความในช่วงเวลาสุดท้าย ส่งผลให้บริษัทประกันภัยขาดการกระตือรือร้นในการนำเงินส่งเข้ากองทุนประกันชีวิต และระยะเวลาอันยาวนานนั้นกลับเป็นการให้สิทธิบริษัทประกันภัยเป็นหลักมากกว่าจะให้ประโยชน์แก่บุคคลอันเป็นผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง การคุ้มครองสิทธิหลักต้องคุ้มครองผู้เอาประกันภัย แต่กรณีนี้กลับไปเพิ่มผลประโยชน์ในบริษัทประกันภัยเป็นการคุ้มครองและประกันมากกว่าที่จะคุ้มครองประชาชนผู้ทำสัญญาประกันชีวิต ส่งผลทำให้ขัดต่อหลักประโยชน์ส่วนรวมที่ให้สิทธิผู้บริโภคต้องมาก่อนคนหรือมาก่อนบริษัทที่ทำสัญญาในภาคเอกชน เป็นการเอาเปรียบในการทำสัญญา ทำให้รัฐ ไม่สามารถยื่นมือเข้าไปคุ้มครองได้ เพราะระยะเวลานั้นยังไม่สามารถทำให้รัฐสามารถยื่นมือไปดูแล ตรวจสอบ คุ้มครอง หรือเรียกให้บริษัทประกันภัยเพื่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมทางสาธารณะได้ คนเสียประโยชน์ที่สุดคือ ผู้เอาประกันภัยในเรื่องการกำหนดระยะเวลาอันยาวนานถึง 10 ปีดังกล่าวนี้ จากกรณีที่กำหนดระยะเวลาให้เงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความนั้นต้องอยู่บริษัทประกันชีวิตยาวนานถึง 10 ปีนั้น ส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตใช้เงื่อนไขดังกล่าวประวิงเวลาในการนำเงินดังกล่าวเข้ากองทุน โดยนำช่องว่างดังกล่าวไปหาประโยชน์ให้ยาวนานภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายและใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่าที่สุด ซึ่งบริษัทที่เลือกช่วงสุดท้ายคือ 10 ปี 1 เดือนจนจะครบกำหนดไปเลยเพื่อส่งเข้ากองทุน ทำให้บริษัทประกันชีวิตขาดการกระตือรือร้น ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นการให้สิทธิบริษัทประกันชีวิตมากกว่าคุ้มครองสิทธิบุคคลอัน

เป็นคู่สัญญาในภาคประชาชนเป็นอย่างมาก ทำให้รัฐไม่สามารถยื่นมือเข้าไปก่อนระยะเวลา 10 ปีนั้นได้ เพราะบริษัทประกันชีวิตมีสิทธิตามกฎหมายในการถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความ จากที่กล่าวมานั้นย่อมทำให้ขัดหลักประโยชน์ส่วนรวมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 40 ให้การรับรองไว้จึงเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับลัทธิเศรษฐกิจการเมือง

ดังนั้น ผลเสียที่ตามมาคือตกอยู่กับบุคคลอันเป็นคู่สัญญาและเป็นบุคคลที่มีเจตนาตั้งแต่เริ่มทำสัญญาประกันชีวิตว่าประกันชีวิตต้องเป็นหลักประกันที่ดีของตนเองและครอบครัวนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายแต่กลับไปให้สิทธิกับบริษัทประกันชีวิตมากกว่าอันเป็นบริษัทคู่สัญญาที่มีอำนาจในการต่อรองทางเศรษฐกิจได้ดีกว่าภาคประชาชน ท้ายที่สุดแล้วเมื่อเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความนั้นเมื่ออยู่บริษัทครบ 10 ปี บริษัทก็หาประโยชน์มา 10 ปีแต่คืนเงินต้นให้กองทุนประกันชีวิตเท่านั้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นเลยว่ากฎหมายไม่ก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างคู่สัญญา จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้มาตรการอันเป็นการแทรกแซงเพื่อให้คู่สัญญาได้เกิดความเสมอและกำหนดระยะเวลาให้สั้นลงเพื่อนำเงินดังกล่าวเข้ามาในภาครัฐเพื่อให้มีอำนาจในการบริหารจัดการและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตามหา อีกทั้งเป็นการควบคุมให้ธุรกิจประกันภัยดำเนินธุรกิจภายใต้หลักความเท่าเทียมระหว่างคู่สัญญาอีกด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิตกรณีเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับและกรณีกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปี นั้น จากการศึกษาผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับก่อนจะตกเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงหน้าอายุความเกิน 10 ปี

ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ดังนี้

“ข้อ 15 บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่เกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตามกรมธรรม์ที่ไม่มีผู้มารับ โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องแจ้งผู้รับผลประโยชน์ด้วยวิธีไปรษณีย์ลงทะเบียนและโดยวิธีการอื่นใด โดยกำหนดระยะเวลา คือ หกเดือนก่อนที่กรมธรรม์จะหมดอายุความ

(2) หน้าที่ในการค้นหาและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบริษัทประกันชีวิตได้รับรู้ภายหลังการตายของผู้เอาประกันภัย เป็นหน้าที่ของผู้รับประกันภัยหากผู้เอาประกันภัยยังไม่ได้ติดต่อขอรับเงินภายใน 4 เดือนนับแต่วันที่ผู้เอาประกันภัยถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยจะต้องใช้วิธีการที่เหมาะสม

(3) บริษัทประกันมีหน้าที่ตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยจากแฟ้มประวัติการตายเป็นประจำทุกปี (กรณีประเทศไทยอาจใช้ข้อมูลอ้างอิงจากทะเบียนราษฎร ของกระทรวงมหาดไทย) โดยให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการตรวจสอบการตายของผู้เอาประกันภัยอยู่เป็นประจำทุกปี โดยกำหนดให้ต้องตรวจสอบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งก่อนวันที่ 31 สิงหาคมของทุกปี เพื่อเป็นการติดตามเป็นระยะเกี่ยวกับสถานะการมีชีวิตของผู้เอาประกันชีวิตอยู่เสมอ

(4) บริษัทประกันภัยหากรับรู้การเสียชีวิตจากแฟ้มประวัติความตายแล้ว ต้องมีหน้าที่หากตรวจสอบแล้วต้องดำเนินการ โดยระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วันหลังจากทราบการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัย โดยบริษัทประกันชีวิตจะต้องปฏิบัติ ดังนี้

(ก) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการยืนยันความตายของผู้เอาประกันภัยไว้กับข้อมูลและข้อมูลที่มีอยู่อื่น ๆ

(ข) ทบทวนบันทึกเพื่อตรวจสอบว่าผู้เอาประกันภัยได้ซื้อผลิตภัณฑ์อื่นจาก บริษัทประกันภัยหรือไม่

(ค) พิจารณาว่าผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขกรมธรรม์

(ง) กรอกข้อมูลและระบุความพยายามในการค้นหาและติดต่อผู้รับประโยชน์หรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจตามกรมธรรม์ก่อนหมดอายุระยะเวลา 120 วัน

5.2.2 ปัญหาทางกฎหมายในการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบังคับใช้ต่อบริษัทประกันชีวิตในเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม คือ ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดเชยเงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2539 ข้อ 16. ดังนี้

ข้อ 16. เมื่อเกิดกรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ บริษัทประกันชีวิตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1) ใต้นิยามศัพท์กฎหมาย คำว่า “ความรอบคอบ”

โดยให้หมายถึง การใช้วิธีการที่สมเหตุสมผลและรอบคอบในสถานการณ์เฉพาะเพื่อหาผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยโดยใช้หมายเลขประจำตัวประชาชนตรวจสอบจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และโดยการส่งจดหมายไปยังที่อยู่สุดท้ายล่าสุด

2) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์

โดยทำวิธีการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 ให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ โดยผู้รับประกันภัยจะต้องได้รับหนังสือแจ้งจากบริษัทประกันภัยที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อไปนี้ โดยให้ระบุ ชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของบริษัท และข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อเนื่องจากกรมธรรม์ที่ออกให้ผู้เอาประกันภัยและกรมธรรม์ไม่มีสิทธิเรียกร้องซึ่งผู้ถือกรมธรรม์มีสิทธิได้รับจากกรมธรรม์นั้นและถ้าหากกรมธรรม์ประกันภัยไม่ได้รับการติดต่อจากผู้ถือกรมธรรม์จะถูกโอนไปยังกองทุนประกันชีวิตโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแก่ผู้ถือกรมธรรม์

ขั้นตอนที่ 2 ให้บริษัทประกันภัยทำคำบอกกล่าว โดยจะต้องส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาไปยังที่อยู่ติดต่อของผู้ถือกรมธรรม์ หากบริษัทประกันภัยที่ไม่แจ้งให้ผู้ถือกรมธรรม์ตามข้อนี้มีความผิด

3) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการค้นหาผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย ในจำนวนกรมธรรม์ที่มีเงินอันเป็นกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความที่มีมูลค่า 2,000 ขึ้นไป จะต้องใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎรวิธีการใช้หมายเลขบัตรประชาชนจำนวน 13 หลัก เพื่อค้นหาเจ้าของที่แน่นอนไม่เกิน 120 วันและไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนที่จะยื่นรายงานตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ และจะต้องส่งหนังสือแจ้งให้เจ้าของทราบตามที่เห็นได้ในที่อยู่สุดท้าย

4) หน้าที่ตีพิมพ์เป็นประจำทุกปีและหน้าที่รายงานขั้นตอนการค้นหาให้กองทุนประกันชีวิตเกี่ยวกับจำนวนกรมธรรม์ที่เป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ซึ่งในการตีพิมพ์จะต้องมี จำนวนกรมธรรม์ จำนวนเงินที่คงค้างชำระของสัญญาประกันภัย รวมทั้งต้องระบุขั้นตอนในการค้นหา จำนวนการค้นหา จำนวนสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างปี จำนวนเงินที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ตามขั้นตอนที่บริษัทประกันภัยได้ค้นหา

5) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่รายงานเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความตามแบบฟอร์มกองทุนประกันชีวิตกำหนด ในแบบฟอร์มต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ เช่น เงินประกันชีวิตที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2,000 บาทขึ้นไปโดยมีการให้ระบุชื่อเต็มหมายเลขประจำตัวประชาชน วันเดือนปีเกิดและหากทราบครั้งสุดท้าย ที่อยู่ของผู้เอาประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ตามบันทึกของ บริษัทประกันภัยที่ถือครองหรือรับเงิน โดยกำหนดให้รายงานต้องยื่นก่อนวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี รายงานจะใช้บังคับกับปีปฏิทินก่อนหน้านี และหากไม่ยื่นตามแบบฟอร์มบริษัทจะโดนเรียกเก็บค่าปรับ

6) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้ได้ใบรับรองตามกฎหมายและจะต้องจัดให้มีใบรับรองการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณในรูปแบบและลักษณะที่หน่วยงานกำกับดูแลโดยระบุนิติในกรณีบริษัทประกันภัยได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และใบรับรองนั้นต้องลงนามโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจอย่างถูกต้อง

7) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ตรวจการ

8) บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ในการส่งจัดส่งเงินให้กรมบริหารทางการเงิน โดยสามารถโอนเงินที่กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

5.2.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรา 85/4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 กรณีกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความเกิน 10 ปี และแนวทางการแก้ไข

ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในหมวด 6 บทกำหนดโทษ มาตรา 102/1 และแก้ไขหมวด 5 กองทุนประกันชีวิต มาตรา 85/1 เป็นบทบัญญัติอันถือเป็นอำนาจที่เป็นมาตรการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

“มาตรา 102/1 กรณีดังต่อไปนี้ จะถือว่าบริษัทประกันชีวิตไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดและบทกำหนดโทษ มีดังต่อไปนี้

(1) กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามการโอนเงิน ตามมาตรา 85/4

(2) กรณีบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดให้บริษัทดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ กรณีเป็นเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ

ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องรับผิด ดังนี้

(1) ปรับไม่เกิน 200,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับหรือ

(2) เมื่อมีการลงโทษในข้อหาปรับไม่เกิน 4,000,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) หากยังฝ่าฝืนจะถือว่าการเพิกถอนเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปีหรือระงับการลงทะเบียนซึ่งได้รับอนุญาตก่อนหน้าภายใต้กฎหมายในหมวดนี้ไม่เกิน 5 ปี ในระหว่างนี้บริษัทประกันภัยผู้ที่จดทะเบียนใหม่ไม่สามารถขอจดทะเบียนใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าวได้

(4) เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้โดยนิติบุคคลและได้รับความยินยอมยินยอมหรือยินยอมหรือเกี่ยวเนื่องกับการละเลยของกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลอื่นใดที่อ้างว่าทำหน้าที่ในฐานะดังกล่าวมีความผิดในการกระทำความผิดและจะถูกดำเนินคดีต่อไป”

“มาตรา 85/1 บริษัทประกันชีวิตต้องปฏิบัติตามอำนาจผู้ตรวจการ อันหมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจจากหน่วยงานกองทุนประกันชีวิต ซึ่งมีอำนาจในการควบคุมและกำหนดให้บริษัทประกันภัย ดังต่อไปนี้

- 1) มีอำนาจในการขออำนาจศาลออกหมายเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบริษัทประกันภัย
- 2) มีอำนาจในการสอบสวน ตรวจสอบบริษัทประกันภัยอย่างไม่มีข้อจำกัด
- 3) มีอำนาจตรวจสอบบริษัทประกันภัยได้ และมีอำนาจในการตรวจสอบระเบียบ หากมีบุคคลกีดขวางหรือให้ข้อมูลเท็จหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจของผู้ตรวจสอบมีกระทำความผิดในมาตรานี้
- 4) มีอำนาจกำหนดมาตรการให้บริษัทประกันภัยรายงานที่สำคัญในระบบวิธีการและแนวทางปฏิบัติที่
- 5) มีกฎหมายให้อำนาจอันเป็นสิทธิพิเศษของผู้ตรวจการคือ การดำเนินการโดยสุจริตโดยผู้ตรวจการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการ
- 6) มีอำนาจให้บริษัทประกันภัยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ตรวจการ
- 7) บทกำหนดโทษที่บริษัทประกันภัยได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการฟ้องร้องคดีและหากบริษัทประกันภัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ถือว่าบริษัทประกันภัยมีความผิดตามกฎหมายอาญา”

5.2.4 ปัญหากำหนดระยะเวลาของเงินประกันชีวิตที่ไม่มีผู้มารับที่บริษัทประกันชีวิตครอบครองไว้จำนวน 10 ปี 1 เดือนของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย และกำหนดระยะเวลาเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ 10 ปีในกองทุนประกันชีวิต

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556 ข้อ 6. โดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับระยะเวลากรณีเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ ดังนี้

“ข้อ 6. บริษัทประกันชีวิตมีอำนาจถือครองเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความ โดยให้อยู่ในการครอบครองบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันชีวิตได้ 5 ปี แต่หากเกินระยะเวลา 5 ปี วัน ไปแล้วนับแต่วันครบกำหนดวันตามสัญญาประกันชีวิตหรือนับแต่วันที่ผู้เอาประกันถึงแก่ความตาย บริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนประกันชีวิต

เมื่อเงินกรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความได้ออนเข้ากองทุนประกันชีวิตแล้ว ไม่จำกัดสิทธิในเรื่องระยะเวลาในการเรียกร้องสิทธิของผู้เอาประกันภัย ผู้รับผลประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าในอนาคตระยะยาวของประเทศไทยนั้น ควรจะมีพระราชบัญญัติทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เรียกเอาไว้ (Unclaimed Property) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ไม่มีผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์มาเรียกร้องโดยรวมทรัพย์สินหลากหลายประเภท อาทิ เช่น เงินประกันชีวิต เงินประกันวินาศภัยและเงินบัญชีธนาคารที่ไม่มีการเคลื่อนไหวไว้เป็นพระราชบัญญัติอันเดียวกันแต่มีบทบัญญัติในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการในการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลแตกต่างกันออกไป เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้กว้างขวางและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งหากทรัพย์สินดังกล่าวไม่มีผู้มาเรียกร้องแล้วท้ายที่สุดย่อมตกเป็นทรัพย์สินแก่แผ่นดิน กรณีดังกล่าวก็ถือว่าเป็นผลดีต่อหน่วยงานภาครัฐที่จะมีเครื่องมืออันเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ไม่มีผู้มาเรียกเอาให้ตกเป็นของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นับเป็นประโยชน์ต่อสังคม ส่วนรวมและต่อประเทศชาติในอนาคตเป็นอย่างมาก



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์ , กฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2546)
- กุดพล พลวัน, การพัฒนาการสิทธิมนุษยชน , (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2538)
- กฤษณ์ วสินนท์,“หลักการแข่งขันเสรี:ในมิติทางวิชาการกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ,” แทนดอกไม้ให้วัวครู, จัดทำโดยวิทยาลัยสาครรัฐธรรมนุญ,(ม.ป.ป).
- จรินทร์ เทศวานิช, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2522)
- จรรยา สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช,2538)
- จิตติ ดิงศภัทย์,กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524)
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2541)
- ชูเกียรติ ประมุขผล , หลักการประกันชีวิต,พิมพ์ครั้งที่ 13,จำนวน 300 เล่ม(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534)
- ไชยยศ เหมะรัชตะ,คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม,2540)
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์,กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, (กรุงเทพมหานคร:สื่อปัญญา,2540)
- ณรงค์ศักดิ์ ธนวิบูลย์ชัย,“ระบบเศรษฐกิจ” ใน หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, (พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528)
- ณัฐญา ลำดับวงศ์, ปัญหาทางกฎหมายในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ศึกษากรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กรุงเทพมหานคร:บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,2549)
- ดวงเดือน สุเทพพร , “การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจในขอบเขตของกฎหมายมหาชน”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546)
- บรรเจิด สิงคะเนติ,หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์,พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2552).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.

2540, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559)

เพิ่มบุญ แก้วเขียว, คำบรรยายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540)

พิสิษฐ์ สุขะวณิช, "ประวัติศาสตร์การประกันชีวิต", (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2521)

มานิตย์ วงศ์เสรี, "กฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Des deutsche Verwaltungsvollstreckungsrecht)", เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 5 เรื่องการเตรียมการรับรองกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง: ประสบการณ์ของเยอรมัน, 1 สิงหาคม 2539 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล, หน้า 86-106 (เอกสารอัดสำเนา)

มานิตย์ วงศ์เสรี , สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่, อ้างถึงใน ชาญชัย แสงวงศ์, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549), คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2540)

วรพจน์ วิสชุดพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2538)

วรพจน์ วิสชุดพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2543)

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549)

วิถัลย์ พงศ์พินิตานนท์, พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการประกันชีวิตในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553)

วิจิตรา วอนเพียร, ปัญหาการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549)

วิชณุ เครื่องงาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, 2530)

วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร : ชวนพิมพ์, 2532)

วุฒิชัย จิตตานุ, กระบวนการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ของโลก,

(กรุงเทพมหานคร : พี.เพรส, 2556)

หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535)

สมยศ เชื้อไทย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป แก้ไขปรับปรุงโดย หยุด แสงอุทัย,

(กรุงเทพมหานคร: มหาลัยวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556)

สมชาย ดำรงสุนทรชัยและคณะ."กรมธรรม์ล่วงพ้นอายุความคืออะไร." กองทุนประกันชีวิต.

(ตุลาคม ,2558)

สุปรียา แห่งสภา, การประกันวินาศภัย: บทบาทในการเสริมสร้างความมั่นคงให้ระบบเศรษฐกิจและ

สังคมของชาติ, (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2534)

สุพิศ เล็กเฟื่องฟู, การขายประกันชีวิต, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรพิทยา ,2538)

สุริยา ปานแป้น , อนุวัฒน์ บุญนันท์ , คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 6

(กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2557)

สำนักงาน คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย(คปภ.), บันทึก

ประวัติศาสตร์การประกันภัยไทย, (กรุงเทพมหานคร:ม.ป.พ. ,ม.ป.ป.)

อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตาม

มาตรา 28, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2554)

วารสาร

กองทุนประกันชีวิต,"จุลสารกองทุนประกันชีวิต,"(ตุลาคม 2558)

หนังสือพิมพ์ BLT BANGKOK Vol.2 Issue 73 April 19-25,2018.

สมชาย ดำรงสุนทรชัย,ผู้จัดการกองทุนประกันชีวิต.สัมภาษณ์.กองทุนประกันชีวิต.28 พฤศจิกายน

2560

หนังสือพิมพ์ BLT BANGKOK Vol.2 Issue 73 April 19-25,2018.

เว็บไซต์

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน,สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2560, จาก

<http://www.royin.go.th/dictionary/>

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 821/2554,สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2561, จาก

www.supremecourt.or.th/

Super User.”กช.ล้วงพินอายุความพุ่ง ไม่มารับคืนบ.ชีวิต664ลบ.”เส้นทางนักขาย.(31พฤษภาคม 2560),สืบค้นเมื่อวันที่7 สิงหาคม2560,จาก

<http://www.nknewstv.com/index.php/insurance/item/452-664>

ประวัติของประกันภัย,สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2560, จาก www.easyinsurance4u.com

ประกาศของกองทุนประกันชีวิต,สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2560, จาก

<http://www.nknewstv.com/index.php/insurance/item/452-664>

ธานี วรภัทร์, บทที่ 4 การประกันชีวิต, สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2560 , จาก

<https://www.slideshare.net/chakaew4524/4-46346048>

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย “การประกันชีวิต”, สืบค้นเมื่อ 5

สิงหาคม 2560, จาก http://www1.oic.or.th/th/elearning/inner_life2.php#1

ประวัติของประกันภัย,สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2560, จาก www.easyinsurance4u.com

รัฐบาล Cazeneuve,พระราชบัญญัติบัญชีธนาคารที่ไม่ใช้งาน: ทำอย่างไร, สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน

2560, จ 1 ก <https://www.gouvernement.fr/argumentaire/loi-sur-les-comptes-bancaires-inactifs-comment-ca-marche>

ACPR,บัญชีที่ไม่ใช้งานและตู้รับฝาก,สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2560, จาก

<https://www.abe-infoservice.fr/banque/compte/comptes-et-coffres-forts-inactifs>

บริการสาธารณะของ Mark kantrowitz, The Unclaimed Property, สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มกราคม

2561, จาก <http://www.kantrowitz.com/kantrowitz/uncl-prop.html>.

The Thomson Reuters Trust Principles.,Allianz French life insurer fined over unclaimed funds ,

สืบค้นเมื่อวันที่8 พฤศจิกายน 2560, จาก <http://www.reuters.com/article/france-allianz-idUSL6N0U60T220141222>.

The Thomson Reuters Trust Principles. French life insurer CNP fined over unclaimed funds,

สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2560, จาก

<http://www.reuters.com/article/cnpassurances-fine-idUSL6N0ST2L620141103>.

Par Jean-Christophe Féraud, คุณพินิจเห็น โดย notaries: ถือขึ้นในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและบัญชี

ธนาคาร,สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2561,จาก <http://www.segur.eu/jamais-deux-sans-trois-apres-cardif-et-la-cnp-lacpr-inflige-une-sanction-record-pour-allianz/>

กฎหมาย

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ.รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญ.ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ..... ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.....ห้องกรรมาธิการหมายเลข 2 ชั้น 3 อาคารเอ, 2535.

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535

ระเบียบกองทุนประกันชีวิต ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ.2556

ประกาศคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชดใช้เงินตามสัญญาประกันชีวิตของบริษัทประกันชีวิต พ.ศ.2559
ข้อ 14

ระเบียบกองทุนประกันชีวิตว่าด้วยการขอรับและจ่ายจำนวนเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ล่วงพ้นอายุความ พ.ศ. 2556

ภาษาต่างประเทศ

Michael W. Frerich, Unclaimed life insurance policies,task final report. January 12,2017.

Florida Statutes Real And Personal Property Chapter 717 Disposition of Unclaimed property

Unclaimed Life Assurance Policies Act 2003 Section 2003

LOI n° 2014-617 du 13 juin 2014 Relative aux Comptes Bancaires Inactifs et aux Contrats d'Assurance vie en Déshérence

Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 Relative à l'Informatique, aux Fichiers et aux Libertés

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – นามสกุล

วันทนีย์ เพิ่มพรม

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2549 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่กฎหมายและทนายความ

บริษัท ไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน)

